

## РЕШЕНИЕ

о рассмотрении протеста на постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении от 23.09.2016 № 4-7.29-982/77-16

«28» декабря 2016

Москва

Я, <...>, рассмотрев протест <...> на постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении от 23.09.2016 № 4-7.29-982/77-16, вынесенное заместителем руководителя Московского УФАС России <...>,

### УСТАНОВИЛ:

Постановлением заместителя руководителя Московского УФАС России Орлова Н.В. по делу об административном правонарушении от 23.09.2016 № 4-7.29-982/77-16 производство по делу об административном правонарушении в отношении заместителя руководителя ФГКУ «Росгранстрой» (далее- Заказчик) <...> прекращено в соответствии с частью 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП), в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

<...>, не согласившись с данным постановлением, обжаловал его в вышестоящий орган.

Мотивируя свой протест, <...> ссылается на следующие.

В действиях <...> имеется состав административного правонарушения предусмотренный частью 2 статьи 7.29 КоАП, выразившийся в том, что в план-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2015 год ФГКУ «Росгранстрой» (далее — план график размещения заказов) внесены изменения, согласно которым для осуществления закупки — выполнение работ по обустройству и оснащению мест пересечения государственной границы Российской Федерации неправомерности способа определения поставщика в форме закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Данные изменения представляют собой электронный документ, подписанный усиленной электронной подписью, принадлежащей <...>, и поданный с использованием единой информационной системы, что подтверждается письмом ФГКУ «Росгранстрой» от 21.09.2016 № ЕТ-5819/11.

Согласно статьи 6 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» данный электронный документ, подписанный электронной подписью, следует признать равнозначным документу на бумажном носителе, в связи с чем, именно <...> принято решение о способе определения поставщика, формализованное посредством внесения изменений в план график, а соответственно, не требует подтверждения на бумажных



носителях, содержащих подпись <...>, таких как документы, утверждающие внесение изменений в план-график, распоряжения и прочее.

На основании вышеуказанных доводов, <...> просит отменить указанное постановление, дело об административном правонарушении направить в Московское УФАС России на новое рассмотрение.

Рассмотрение указанного протеста на постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении состоялось 16.12.2016 с участием <...>

<...>, представители Московского УФАС России на рассмотрение данного протеста не явились.

В ходе рассмотрения указанного протеста на постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, должностным лицом уполномоченным на рассмотрение настоящего протеста принято решение об отложении рассмотрения настоящего протеста на 23.12.2016, в связи с отсутствием доказательств надлежащего уведомления <...>

Рассмотрение указанного протеста продолжилось 23.12.2016 с участием <...>

<...>, представители Московского УФАС России на рассмотрение данного протеста не явились.

В материалах настоящего дела об административном правонарушении есть доказательства их надлежащего уведомления о дате, времени и месте рассмотрения указанного протеста.

В ходе рассмотрения настоящего протеста на постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, <...> представлены письменные пояснения. Должностным лицом вышестоящего органа принято решение об отложении рассмотрения настоящего протеста на 28.12.2016, в связи с необходимостью дополнительного изучения материалов дела.

Рассмотрение указанного протеста продолжилось 28.12.2016 с участием <...>

<...>, представители Московского УФАС России на рассмотрение данного протеста не явились.

В материалах настоящего дела об административном правонарушении есть доказательства их надлежащего уведомления о дате, времени и месте рассмотрения указанного протеста.

Ходатайств, препятствующих рассмотрению протеста, от вышеуказанных лиц не поступало.

В ходе рассмотрения протеста на постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении от 23.09.2016 № 4-7.29-982/77-16, должностное лицо вышестоящего органа, исследовав представленные в ФАС России материалы и постановление об административном правонарушении, рассмотрев доводы протеста, оснований

для его удовлетворения не усматривает.

Как следует из материалов настоящего дела об административном правонарушении Московской межрегиональной транспортной прокуратурой по обращению Председателя Счетной палаты Российской Федерации <...> проведена проверка исполнения законодательства о контрактной системе в сфере государственных закупок в Федеральном государственном казенном учреждении «Дирекция по строительству и эксплуатации объектов Росграницы».

В результате проверки установлено, что ФГКУ «Росгранстрой» на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе был заключен государственный контракт №122-12/15 от 08.12.2015 на выполнение работ по обустройству и оснащению мест пересечения государственной границы Российской Федерации на сумму 41 819 500, 03 руб (далее - Контракт).

Согласно пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется 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 выводам, содержащимся в постановлении прокурора, заключение государственного контракта от 08.12.2015 №122-12/15 на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе осуществлено неправомерно.

Кроме того, согласно постановлению прокурора, должностным лицом, принявшим решение о способе закупки, является Лопаткин Виктор Владимирович, поскольку последним внесены изменения в план-график размещения заказа.

Указанные обстоятельства послужили основанием возбуждения настоящего дела об административном правонарушении по части 2 статьи 7.29 КоАП РФ в отношении указанного лица.

Постановлением от 23.09.2016 о прекращении дела об административном правонарушении № 4-7.29-982/77-16, должностное лицо Московского УФАС России, по результатам рассмотрения названного дела пришло к выводу о том, что <...> не является субъектом вменяемого административного правонарушения и на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по указанному делу об административном правонарушении прекратил в связи с отсутствием в действиях Лопаткина В.В. состава административного правонарушения.

В соответствии с частью 3 статьи 30.6 КоАП РФ вышестоящее должностное лицо не связаны доводами жалобы и проверяет дело в полном объеме.

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.

Как следует из материалов дела, руководителем ФГКУ «Росгранстрой» 12.01.2015 на имя заместителя руководителя учреждения В.В. Лопаткина выдана доверенность № 4 сроком до 31.12.2015, согласно которой Лопаткин В.В. уполномочен, в том числе, на осуществление закупки у единственного поставщика; на заключение, расторжение, изменение государственных контрактов, а также осуществление действий, связанных с их исполнением.

Иных документов, определяющих полномочия <...> в рамках осуществления функций заказчика, материалы настоящего дела не содержат. Имеющиеся в материалах дела приказ ФГКУ «Росгранстрой» от 05.09.2014 № 155 устанавливает распределение обязанностей между руководителем, его заместителями и главным бухгалтером. Однако, сделать вывод о том, какие вопросы курировал <...>, являясь заместителем руководителя ФГКУ «Росгранстрой», не представляется возможным, в связи с отсутствием локального акта ФГКУ «Росгранстрой» определяющего функционал последнего.

Ссылка на рассмотрение на стоящего протеста на письмо ФГКУ «Росгранстрой» от 27.12.2016 № ЕТ-8016/15, подписанного <...>, отклоняется, поскольку при вынесении обжалуемого постановления указанное письмо материалы дела об административном правонарушении не содержали, а также из такого письма невозможно однозначно сделать вывод, что на момент совершения вменяемого правонарушения, <...> являлся должностным лицом, уполномоченным, в том числе на осуществление планирования закупок.

Таким образом, исходя из указанного, <...>, с учетом вменяемого ему административного правонарушения, являлся должностным лицом, уполномоченным на осуществление закупки у единственного поставщика, на заключение, расторжение, изменение государственных контрактов, а также на осуществление действий, связанных с их исполнением.

Как указано в пункте 2 статьи 3 Закона о контрактной системе, под совокупностью действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном данным Федеральным законом, понимается определение поставщика (подрядчика, исполнителя), которое начинается с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных названным Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Следовательно, с учетом особенности определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в порядке, установленном статьей 93 Закона о контрактной системе, такое определение поставщика (подрядчика, исполнителя) начинается, как с размещения извещения об осуществлении закупки, так и в случае, если такое размещение извещения указанным законом не предусмотрено, начинается и оканчивается заключением контракта.

На основании изложенного, решение о способе определения 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, принимается на начальной стадии определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а, следовательно, решение об определении единственного поставщика по Контракту, согласно материалам настоящего дела об административном правонарушении, принято лицом, заключившим такой Контракт. <...> данный Контракт не подписывал.

Ссылка на то обстоятельство, что принятие решение об определении единственного поставщика по Контракту выражено в внесении Лопаткиным В.В. изменений в план-график размещения заказа, вышестоящем должностным лицом отклоняется в силу следующего.

Во-первых, как следует из материалов настоящего дела, <...> разместил на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (далее — Официальный сайт) внесенные в план-график размещения заказа изменения, при этом сведений о том, что именно <...> разработаны, внесены и утверждены такие изменения материалы дела не содержат.

Во-вторых, материалы дела об административном правонарушении также не содержат сведений, о том, что Лопатки В.В. наделен полномочиями по осуществлению планирования закупок в ФГКУ «Росгранстрой», в том числе, по разработке, по утверждению план-графика и внесения в него изменений, дополнений.

В-третьих, положения части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе выделяют как различные отношения, касающейся планирования закупок товаров, работ, услуг и определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (пп. 1,2 ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе).

Кроме того, необходимо отметить, что особенная часть КоАП РФ предусматривает административную ответственность как за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при планировании закупок (статья 7.29.3 КоАП РФ), так и за несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) (статьи 7.29, 7.30-7.32 КоАП РФ).

Таким образом, указанные обстоятельства свидетельствуют о неустранимых сомнениях о том, что именно <...> является именно тем должностным лицом, которым принято решение о способе определения поставщика по Контракту, когда такое определение поставщика в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона, обратного в ходе рассмотрения настоящего протеста не доказано.

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

Учитывая изложенное, не согласится с выводами должностного лица Московского УФАС России о том, что <...> не является субъектом вменяемого правонарушения, не представляется возможным, следовательно, на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по указанному делу об административном правонарушении подлежало прекращению в связи с отсутствием в действиях <...> состава административного правонарушения.

Выводы должностного лица, изложенные в постановлении, полностью соответствуют фактическим обстоятельствам дела, установленным в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении.

При таких обстоятельствах обоснованность прекращения производства по делу об административном правонарушении в соответствии пунктом 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ не вызывает сомнений.

С учетом изложенных обстоятельств и руководствуясь статьями 30.6 – 30.8 КоАП РФ

## РЕШИЛ:

Постановление заместителя руководителя Московского УФАС России Орлова Николая Владимировича от 23.09.2016 по делу об административном правонарушении № 4-7.29-982/77-16, в соответствии с которым производство по данному делу в отношении <...> на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения – оставить без изменения, протест <...>, без удовлетворения.

В соответствии со статьей 30.10 и статьей 30.3 КоАП решение о рассмотрении протеста на постановление об административном правонарушении может быть обжаловано в суд по месту рассмотрения протеста в течение 10 дней со дня вручения или получения копии решения.