

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 41-7.32.4ч.6/18

об административном правонарушении

26 октября 2018 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол № 41-7.32.4ч.6/18 от 18.09.2018 об административном правонарушении и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного начальником отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России <...>, в отношении ранее занимавшей должность начальника управления охраны окружающей среды Министерства экологии Челябинской области (далее - Министерство) <...>, _____ года рождения, место рождения: _____,

зарегистрирована по адресу: _____,

паспорт <...> серия <...> номер <...> выдан:

_____ дата выдачи: _____, по факту совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 6 статьи 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в отсутствие <...>, в присутствии <...>, представителя по доверенности № 55, которым разъяснены права знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также положения статьи 51 Конституции РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ (протокол № 41-7.32.4ч.6/18 от 18.09.2018 исх. № 12551/07 от 18.09.2018, определение от продлении срока рассмотрения дела № 41-7.32.4ч.6/18 об административном правонарушении и о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении № 41-7.32.4ч.6/18 исх. № 12548/07 от 18.09.2018), и исследовав материалы настоящего дела об административном правонарушении,

УСТАНОВИЛ:

Приложением № 1 Приказа Министерства экологии Челябинской области (далее - Министерство) от 24.07.2017 № 904 утвержден состав конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении обработки, накопления, утилизации, размещения твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера (далее - Конкурс), согласно которому членом Конкурсной комиссии является начальник управления охраны окружающей среды Министерства <...>.

Член Конкурсной комиссии, начальник управления охраны окружающей среды Министерства <...> несет ответственность за принимаемые решения и подписываемые ею документы.

Начальник управления охраны окружающей среды Министерства <...>, являясь членом Конкурсной комиссии, 27.10.2017 подписала протокол проведения предварительного отбора участников Конкурса (далее – Протокол от 27.10.2017), согласно которому принято решение о допуске АО «Управление отходами» к участию в торгах.

Путем подписания Протокола от 27.10.2017 членом Конкурсной комиссии <...> совершены действия, которые привели к нарушению установленного законодательством Российской Федерации порядка допуска к участию в обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгах, ввиду следующего.

Порядок проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения регулируется положениями Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - Закон о концессионных соглашениях).

В соответствии с пунктом 17 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях объектами концессионного соглашения являются в том числе объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов.

Министерством издан Приказ № 904 от 24.07.2017 «О заключении концессионного соглашения», которым утверждена конкурсная документация открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении обработки, накопления, утилизации, размещения твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера.

Приказами Министерства от 25.08.2017 № 1034, от 30.08.2017 № 1041, от 01.09.2017 № 1044, от 04.09.2017 № 1046, от 08.09.2017 № 1071 в Приказ № 904 от 24.07.2017 внесены изменения, согласно которым конкурсная документация излагалась в новых редакциях.

Сообщение о проведении Конкурса опубликовано на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов – www.torgi.gov.ru, 27 июля 2017 года.

В соответствии с извещением о проведении торгов (с учетом всех изменений) даты начала и окончания подачи заявок на участие в Конкурсе – 28.07.2017 и 23.10.2017, вскрытие конвертов с заявками на участие в Конкурсе – 24.10.2017, конкурсные предложения представляются в период с 02.11.2017 по 05.02.2018, вскрытие конвертов с конкурсными предложениями – 05.02.2018, срок подписания протокола о результатах Конкурса – 06.03.2018.

Срок действия концессионного соглашения - 25 лет.

На участие в Конкурсе заявки поданы двумя хозяйствующими субъектами: ООО «Спецпроект», АО «Управление отходами» (протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе от 24.11.2017).

Согласно протоколу проведения предварительного отбора участников Конкурса от 27.11.2017 АО «Управление отходами» допущено к участию в Конкурсе, ООО «Спецпроект» отказано в допуске к участию в торгах.

Согласно части 1 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях предварительный отбор участников конкурса проводится в установленном конкурсной документацией порядке конкурсной комиссией, которая определяет:

- 1) соответствие заявки на участие в конкурсе требованиям, содержащимся в конкурсной документации. При этом конкурсная комиссия вправе потребовать от заявителя разъяснения положений представленной им заявки на участие в конкурсе;
- 2) соответствие заявителя - индивидуального предпринимателя, юридического лица или выступающих в качестве заявителя юридических лиц - участников договора простого товарищества требованиям к участникам конкурса, установленным конкурсной документацией. При этом конкурсная комиссия вправе потребовать от заявителя разъяснения положений представленных им документов и материалов, подтверждающих его соответствие указанным требованиям;
- 3) соответствие заявителя требованиям, предъявляемым к концессионеру на основании [пункта 2 части 1 статьи 5](#) Закона о концессионных соглашениях;
- 4) отсутствие решения о ликвидации юридического лица - заявителя или о прекращении физическим лицом - заявителем деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;
- 5) отсутствие решения о признании заявителя банкротом и об открытии конкурсного производства в отношении него.

Конкурсная комиссия на основании результатов проведения предварительного отбора участников конкурса принимает решение о допуске заявителя к участию в конкурсе или об отказе в допуске заявителя к участию в конкурсе и оформляет это решение протоколом проведения предварительного отбора участников конкурса, включающим в себя наименование (для юридического лица) или фамилию, имя, отчество (для индивидуального предпринимателя) заявителя, прошедшего предварительный отбор участников конкурса и допущенного к участию в конкурсе, а также наименование (для юридического лица) или фамилию, имя, отчество (для индивидуального предпринимателя) заявителя, не прошедшего предварительного отбора участников конкурса и не допущенного к участию в конкурсе, с обоснованием принятого конкурсной комиссией решения (часть 2 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях).

Частью 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях установлены основания для принятия решения об отказе в допуске заявителя к участию в конкурсе:

- 1) заявитель не соответствует требованиям, предъявляемым к участникам конкурса и установленным [частью 1](#) статьи 29 Закона о концессионных соглашениях;
- 2) заявка на участие в конкурсе не соответствует требованиям, предъявляемым к заявкам на участие в конкурсе и установленным конкурсной документацией;
- 3) представленные заявителем документы и материалы неполны и (или) недостоверны;
- 4) задаток заявителя не поступил на счет в срок и в размере, которые установлены конкурсной документацией, при условии, что конкурсной документацией предусмотрено внесение задатка до даты окончания представления заявок на участие в конкурсе.

Порядок подачи заявок на участие в конкурсе, в том числе исчерпывающий перечень документов и материалов в составе заявки на участие в Конкурсе, определен в разделе 7 Конкурсной документации.

Согласно подпунктам 5, 8 пункта 7.1 Конкурсной документации заявка на участие в Конкурсе должна содержать **заверенную заявителем копию платежного поручения**, подтверждающего факт перечисления установленной суммы задатка на расчетный счет концедента; **заверенную заявителем копию бухгалтерской (финансовой) отчетности** за последний отчетный период на дату подачи заявки, включающей сведения о размере чистых активов заявителя, с отметкой о принятии инспекцией налоговой службы.

Пунктом 7.4 Конкурсной документации определено, что в состав заявки на участие в конкурсе должны входить документы и материалы, соответствующие требованиям, установленным разделом 7 Конкурсной документации.

При этом указанное требование установлено организатором торгов, соответственно, установив такое требование, Министерство в лице конкурсной комиссии должно им руководствоваться, в том числе при рассмотрении заявок на участие в торгах.

В составе заявки АО «Управление отходами» представлены следующие документы:

- платежное поручение № 2030 от 12.10.2017 с отметкой «копия» и отметкой, подписью и печатью банка об исполнении платежного поручения;

- бухгалтерская (финансовая) отчетность за 2016 год в копии.

При этом указанные документы не заверены заявителем в соответствии с требованиями подпунктов 5, 8 пункта 7.1 Конкурсной документации.

Необходимо отметить, что Министерством в разъяснениях к Конкурсной документации от 13.10.2017 сделана ссылка на порядок оформления копий документов в соответствии с [пунктом 3.26](#) ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. [Требования](#) к оформлению документов» (утв. Постановлением Госстандарта России от 03.03.2003 № 65-ст). Заверенной копией документа является копия, на которой проставляются необходимые реквизиты, придающие ей юридическую силу. Для удостоверения соответствия копии документа подлиннику, ниже реквизита «Подпись» проставляется заверительная надпись, включающая слово «Верно», должность лица, заверившего копию, его подпись, расшивку подписи (инициалы, фамилию), дату заверения. Копия документа заверяется печатью организации (при наличии).

Кроме того, согласно пункту 7.8 конкурсной документации **все страницы** оригинального экземпляра заявки на участие в конкурсе **должны быть пронумерованы**, а первая страница четко помечена надписью «ОРИГИНАЛ».

Пунктом 7.9 конкурсной документации определено, что документы и материалы, включенные в оригинальный экземпляр заявки на участие в конкурсе, представляются в прошитом, скрепленном печатью (при ее наличии) и подписью надлежащим образом уполномоченного лица заявителя виде (заявка, прилагаемые к ней документы и материалы брошюруются в единый том) **с указанием на обороте последнего листа** заявки на участие в конкурсе **количества листов**. В случае необходимости заявитель формирует несколько томов заявки на участие в конкурсе, каждый из которых нумеруется на титульном листе и оформляется в соответствии с требованиями конкурсной документации.

Вместе с тем, **страницы** заявки АО «Управление отходами» **не пронумерованы** (пронумерованы только листы), что не соответствует требованиям пункта 7.8 конкурсной документации.

Таким образом, действия члена Конкурсной комиссии <...> по принятию решения о допуске АО «Управление отходами» к участию в торгах, заявка которого не соответствует требованиям, предъявляемым к заявкам на участие в конкурсе и установленным конкурсной документацией, путем подписания Протокола от 27.10.2017, являются нарушением пункта 2 части 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях.

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (статья 2.4 КоАП РФ).

В соответствии с примечанием к указанной статье, 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 по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в том числе члены конкурсной комиссии, аукционной комиссии, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.32.4 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

Нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка допуска к участию в обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгах, является составом административного правонарушения, предусмотренного частью 6 статьи 7.32.4 КоАП РФ, и влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей.

На рассмотрение настоящего дела <...>, надлежащим образом уведомленная о времени и месте рассмотрения дела (телеграмма от 28.09.2018, уведомление почты России о возврате протокола № 41-7.32.4ч.6/18 от 18.09.2018 исх. № 12551/07 от 18.09.2018, определения от продлении срока рассмотрения дела № 41-7.32.4ч.6/18 об административном правонарушении и о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении № 41-7.32.4ч.6/18 исх. № 12548/07 от 18.09.2018 с отметкой «истек срок хранения»), не явилась, направила представителя по доверенности № 55 <...>, пояснений не представила.

На рассмотрении дела представителем <...> заявлено ходатайство о прекращении рассмотрения дела в связи с его малозначительностью, а также ходатайство о применении обстоятельств, смягчающих административную ответственность, таких как нахождение на иждивении двух несовершеннолетних детей, иных ходатайств и отводов не заявлено.

Объектом правонарушения являются общественные отношения, складывающиеся в связи с обеспечением свободы экономической деятельности, необходимым условием которой является развитие конкуренции между хозяйствующими субъектами.

Объективная сторона правонарушения, совершенного ранее занимавшей должностью начальника управления охраны окружающей среды Министерства <...>, выразилась в нарушении указанным должностным лицом пункта 2 части 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях при принятии решения о допуске АО «Управление отходами» к участию в торгах,

заявка которого не соответствует требованиям, предъявляемым к заявкам на участие в конкурсе и установленным конкурсной документацией, путем подписания Протокола от 27.10.2017.

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении подлежат в числе прочих выяснению виновность лица в совершении административного правонарушения, а также обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

Одним из элементов состава административного правонарушения является его субъективная сторона, в числе характерных признаков которой имеется вина.

В соответствии с частью 1 статьи 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.

С субъективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 6 статьи 7.32.4 КоАП РФ, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Вина ранее занимавшей должность начальника управления охраны окружающей среды Министерства <...> выразилась в ненадлежащем исполнении должностных обязанностей при подписании Протокола от 27.10.2017.

При подписании Протокола от 27.10.2017 <...> должна была исследовать вопрос о соответствии подписываемого документа требованиям действующего законодательства.

<...> при рассмотрении заявки АО «Управление отходами» и подписании Протокола от 27.10.2017 должна была принять все возможные меры по недопущению нарушения, в том числе могла высказать возражения, отказаться от принятия решения о допуске АО «Управление отходами» к участию в Конкурсе и принять решение в соответствии с действующим законодательством.

Подписание Протокола от 27.10.2017 привело к нарушению порядка рассмотрения заявок на участие в Конкурсе.

Таким образом, ранее занимавшая должность начальника управления охраны окружающей среды Министерства <...>, в силу возложенных на неё обязанностей члена Конкурсной комиссии должна была осознавать, что её действия не соответствуют действующему законодательству, то есть противоправный характер своих действий, могла предвидеть наступление вредных последствий.

Исходя из изложенного, <...> несет ответственность за допущенное нарушение.

Таким образом, в действиях ранее занимавшей должность начальника управления охраны окружающей среды Министерства <...> при принятии решения о допуске АО «Управление отходами» к участию в торгах, заявка которого не соответствует требованиям, предъявляемым к заявкам на участие в конкурсе и установленным конкурсной документацией, путем подписания Протокола от 27.10.2017, содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 6 статьи 7.32.4 КоАП РФ.

Местом совершения <...> административного правонарушения является: г. Челябинск, пр. Ленина, д. 57; временем совершения <...> административного правонарушения – 27.10.2017.

Факт совершения административного правонарушения <...> подтверждается протоколом по делу № 41-7.32.4ч.6/18 об административном правонарушении, Протоколом от 27.10.2017, а также другими материалами дела.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее - Постановление) 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.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения (состав правонарушения является формальным), а в пренебрежительном отношении заявителя к исполнению своих публичных правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, исполнение предписания, отсутствие достаточного опыта работы по проведению торгов, неверное понятие и трактовка закона, возмещение причиненного ущерба, также не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния (пункт 18.1).

Рассматриваемое административное правонарушение не может быть признано малозначительным, и должностное лицо антимонопольной службы в данном случае не может ограничиться устным замечанием, поскольку по своему характеру нарушение имеет значительную степень общественной опасности.

Кроме того, о значительной степени общественной опасности рассматриваемого правонарушения свидетельствуют установленный КоАП РФ годичный срок давности привлечения к административной ответственности.

Следовательно, в данном случае невозможно квалифицировать рассматриваемое правонарушение в качестве малозначительного.

Должностное лицо антимонопольного органа, всесторонне, полно, объективно и своевременно выяснив обстоятельство

настоящего дела об административном правонарушении, приходит к выводу об отсутствии обстоятельств, исключающих производство по настоящему делу.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица (личность виновного, его имущественное положение) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

При рассмотрении настоящего дела учтены личность правонарушителя, наличие на иждивении двух несовершеннолетних детей, совершение подобного административного правонарушения впервые, отсутствие обстоятельств, отягчающих ответственность. Деяние, являющееся составом административного правонарушения, не содержит иных составов административных правонарушений.

Так, комиссией Челябинского УФАС России принято решение по жалобе № 89-07-18.1/17, в которой указано на допущенные нарушения (размещено в сети Интернет на официальном сайте Челябинского УФАС России www.chel.fas.gov.ru в разделе «Решения»).

Срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные частью 6 статьи 7.32.4 КоАП РФ, составляет один год со дня совершения административного правонарушения (часть 1 статьи 4.5 КоАП РФ).

Датой совершения административного правонарушения является 27.10.2017, соответственно, срок давности привлечения к административной ответственности <...> на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь частью 2 статьи 4.4, статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

ПО С Т А Н О В И Л :

1. Признать ранее занимавшую должность начальника управления охраны окружающей среды Министерства экологии Челябинской области <...> виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 6 статьи 7.32.4 КоАП РФ.

2. Привлечь ранее занимавшую должность начальника управления охраны окружающей среды Министерства экологии Челябинской области <...> к административной ответственности по части 6 статьи 7.32.4 КоАП РФ и подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа в размере 30 000 (тридцати тысяч) рублей.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ, административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Штраф должен быть перечислен в доход бюджета. КБК 16111602010016000140, ОКТМО 75701000 на счет федерального казначейства: УФК по Челябинской области (Челябинское УФАС России), банк получателя: Отделение Челябинск, г. Челябинск, БИК 047501001, р/с 40101810400000010801, ИНН 7453045147, КПП 745301001, УИН 16188102600001409300.

При оплате штрафа в платежном документе обязательно указывать УИН 16188102600001409300.

В трехдневный срок со дня уплаты штрафа <...> предлагается направить в Челябинское УФАС России (телефон/факс: (351) 263-18-39) **надлежащим образом заверенные копии** платежных документов.

Согласно части 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в [части 1](#) или [1.1](#) указанной статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном [частью 1.1](#) настоящей статьи, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы до пятидесяти часов.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение двух лет со дня их вступления в законную силу.

В соответствии с частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в течение 10 (десяти) суток со дня вручения или получения копии постановления в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд с учетом местожительства должностного лица и юрисдикции антимонопольного органа.

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.