

Постановление

по делу об административном правонарушении

№811-ФАС 52-02/15

22 июня 2015 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть оглашена 19 июня 2015 года

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области Гребнев Юрий Николаевич, рассмотрев в городе Нижнем Новгороде (пл. Горького, д. 6) дело об административном правонарушении № 811-ФАС 52-02/15 в отношении директора муниципального унитарного предприятия «Горводоканал» Д.С.П. (<...> г.р., паспорт серии <...> выдан отделом УФМС России по Нижегородской области в г. Саров <...>, место регистрации: <...>)

при участии защитников:

- П. О. В., по доверенности от 15 июня 2015 года б/н;

- А. А. Б., адвоката адвокатской конторы Автозаводского района г. Нижнего Новгорода на основании ордера №12030 от 15.06.2015 года и удостоверения № 39 от 15.02.2003, рег. №52/843 ГУ МЮ РФ по Нижегородской области,

установил:

В соответствии с извещением от 1 июля 2014 года муниципальное унитарное предприятие «Горводоканал» (МУП «Горводоканал», заказчик) проводило закупку № 31401304314 путём заключения с единственным поставщиком МУП «Аварийная служба» договора на выполнение работ по реконструкции водопроводной сети Ду=100 мм по ул. Давиденко от ВК2285 до ВК 2288 и от ВК2286 до ВК 2289. Документация по рассматриваемой закупке, составленная и опубликованная заказчиком, состояла из Извещения №14-14 от 1 июля 2014 года, названного «Проведение закупки у единственного поставщика «Заключение договора на выполнение работ по ремонту аварийных участков наружного водопровода Ду=100 по улице Давиденко от ВК2285 до ВК2289», и протокола № 9-14 заседания конкурсной комиссии по закупкам МУП «Горводоканал» г. Саров от 30 июня 2014 года.

В рамках рассмотрения по делу №845-ФАС52-02/14 (ж) жалобы командитного товарищества «Спецстройресурс и компания» на действия заказчика, совершённые при проведении данной закупки, Нижегородским УФАС России исследовались вопросы организации МУП «Горводоканал» своей закупочной деятельности в контексте требований Федерального закона «О закупках товаров,

работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Размещённое на сайте zakupki.gov.ru извещение №14-14 от 1 июля 2014 года о проведении закупки «Заключение договора на выполнение работ по ремонту аварийных участков наружного водопровода Ду=100 по улице Давиденко от ВК 2285 до ВК 2289» предусматривает следующие характеристики закупки: вид закупки, сведения о заказчике, поставщике и правовых основаниях для организации закупки у единственного поставщика, предмет договора, сведения о начальной цене, а также указание на то, что в силу особенностей закупки заявки от заинтересованных лиц (за исключением документов выбранного поставщика) не принимаются заказчиком и не сопоставляются.

При этом в опубликованных документах заказчика отсутствует обоснование начальной цены договора, требования к участникам закупки, то есть к возможным исполнителям требовавшихся заказчику работ, а равно требования к объему и характеру самих работ в рамках осуществляемой закупки.

Часть 10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг» предусматривает, что, независимо от избранного способа закупки, документация о закупке должна содержать следующие сведения:

- 1) установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика;
- 2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;
- 3) требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик;
- 4) место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги;
- 5) сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота);
- 6) форма, сроки и порядок оплаты товара, работы, услуги;
- 7) порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей);
- 8) порядок, место, дата начала и дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке;
- 9) требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых

участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям;

10) формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке;

11) место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки;

12) критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;

13) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Таким образом, фактические материалы, сопровождающие проведение МУП «Горводоканал» рассматриваемой закупки №31401304314 путём заключения договора на выполнение работ по реконструкции участков водопроводной сети Ду=100 мм по ул. Давиденко от ВК2285 до ВК 2288 и от ВК2286 до ВК 2289 с единственным поставщиком МУП «Аварийная служба», указывают на то, что предусмотренные законодательством о закупках требования в полной мере заказчиком не соблюдены.

При этом основания и критерии, по которым МУП «Горводоканал», проводя закупку, остановило свой выбор именно на МУП «Аварийная служба», выбранном в качестве единственного поставщика, в документах, составленных для проведения закупки, не обозначены.

Между тем, как следует из представленных 21 июля 2014 года пояснений МУП «Горводоканал» № 551-Г, такими критериями явились следующие обстоятельства: МУП «Аварийная служба» признавалось победителем в ранее прошедших закупочных процедурах, ранее выполняло аналогичные работы (ремонт водопроводных сетей) без замечаний и в установленные сроки, имеет высококвалифицированный персонал, современную материально-техническую базу, имеет положительный опыт взаимодействия с МУП «Горводоканал», цена и качество работ согласованы инициатором закупки МУП «Горводоканал» с МУП «Аварийная служба», а также отсутствие сведений о МУП «Аварийная служба» в реестре недобросовестных поставщиков.

Таким образом, выбор подрядчика для выполнения работ, необходимых по закупке, производился МУП «Горводоканал» по критериям и в порядке, не обозначенным в документации о закупке.

В силу части 6 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Ответственность за несоблюдение приведённых выше положений законодательства о закупках несут юридические лица, а также их должностные лица, не обеспечившие проведение закупки должным образом.

Руководство деятельностью предприятия во время проведения закупки, а также и в настоящее время (на основании распоряжений администрации г. Сарова от

31.12.2013 № 851-лс, от 17.06.2014 № 326-лс) осуществляет директор Д.С.П.

Именно он в силу исполняемых должностных обязанностей и имеющихся контрольно-властных полномочий имел все необходимые средства и обязан был обеспечить соблюдение предприятием требований закона по оформлению документации по закупке должным образом.

Неосуществление должного контроля со стороны Д. С.П. за размещением и содержанием документации по закупке, повлекшее нарушение требований законодательства о закупках, явилось основанием для возбуждения в отношении директора МУП «Горводоканал» настоящего административного производства.

Позиция защитников директора МУП «Горводоканал» Д.С.П. сводится к тому, что в условиях проведения экстренной закупки директор МУП «Горводоканал» не располагал достаточным временем для всестороннего контроля за оформлением документации надлежащим образом, а руководствовался, прежде всего, необходимостью срочного выполнения работ и необходимостью выбора подрядчика.

Учитывая предыдущий положительный опыт сотрудничества с МУП «Аварийная служба», в качестве единственного поставщика определён именно этот подрядчик, необходимая информация о принятом решении опубликована непосредственно на следующий день (1 июля 2014 года) после заседания комиссии по закупкам (30 июня 2014 года).

Кроме того, ряд сведений относительно объема работ, условий их выполнения и места, требований к подрядчику ранее размещался при проведении предприятием запросов котировок в соответствии с извещениями от 2 июня 2014 года № 31401185875 и №31401185876, которые затем пришлось аннулировать.

Изложенные обстоятельства, по мнению защитников МУП «Горводоканал», свидетельствуют об отсутствии вины в действиях директора предприятия.

В ходе рассмотрения дела предусмотренные статьями 25.1, 25.5 КоАП РФ права защитникам разъяснены, отводов не заявлено.

Изготовление постановления по делу об административном правонарушении в полном объеме откладывалось на срок, не превышающий трёх дней.

Заслушав доводы защитников директора МУП «Горводоканал» С.П. Д., изучив материалы дела, оценив имеющиеся доказательства, должностное лицо, рассматривающее настоящее дело, приходит к следующим выводам.

Фактические обстоятельства, установленные при рассмотрении дела № 845-ФАС52-02/14 (ж), а также при возбуждении настоящего административного производства, сводятся к отсутствию в документации о закупке, включающей извещение от 1 июля 2014 года и протокола от 30 июня 2014 года, ряда сведений, необходимость указания которых прямо предусмотрена частью 1 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Основанием для вменения административного правонарушения по части 8 статьи

7.32.3 КоАП РФ явилось отсутствие в документации о закупке сведений о критериях и порядке, в соответствии с которыми производился выбор в качестве единственного поставщика МУП «Аварийная служба».

Так, частью 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ предусмотрено, что предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, к покупаемым товарам, работам, услугам и (или) к условиям договора либо оценка и (или) сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке товаров, работ, услуг, влечёт административную ответственность.

Вместе с тем, анализируя обстоятельства размещения информации по закупке и действий уполномоченных должностных лиц МУП «Горводоканал» в ходе проведения данной закупки, должностное лицо, рассматривающее настоящее дело об административном правонарушении, приходит к следующему заключению.

Закупка размещалась у единственного поставщика, следовательно, какое-либо сравнение заявок претендентов по критериям и оценка их предложений по степени предпочтительности для заказчика заведомо не предполагались в ходе проведения процедуры.

Между тем именно на недопущение со стороны заказчика неоднозначного подхода к оценке предложений, поступивших от разных участников в ходе закупки, по существу направлены и запрет, установленный частью 6 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», и введение административной ответственности по части 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ в случае нарушения указанного правила.

Суть не соответствующих закону действий при организации закупки между тем сводится не к предъявлению излишних требований и неправильной оценке заявок участников закупки, каковые подлежат квалификации по части 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ, а к отсутствию необходимой информации в опубликованной документации о закупке у единственного поставщика.

Данные действия подпадают под иной состав административного правонарушения, закреплённый частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ, а именно: *несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.*

Исходя из данных в пункте 20 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" разъяснений, несмотря на обязательность указания в протоколе об административном правонарушении наряду с другими сведениями, перечисленными в [части 2 статьи 28.2](#) КоАП РФ, конкретной статьи [КоАП](#) РФ право окончательной юридической квалификации действий (бездействия) лица [КоАП](#) РФ относит к полномочиям судьи.

Таким образом, если при рассмотрении дела об административном правонарушении будет установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, то судья вправе переквалифицировать действия (бездействие) лица, привлекаемого к административной ответственности, на другую статью (часть статьи) [КоАП](#) РФ, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовой объект посягательства, в том числе и в случае, если рассмотрение данного дела отнесено к компетенции должностных лиц или несудебных органов, при условии, что назначаемое наказание не ухудшит положение лица, в отношении которого ведется производство по делу.

Наказание, предусмотренное частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ, полностью аналогично санкции части 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ и подразумевает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Соответственно допущенное МУП «Горводоканал» нарушение положений частей 9-10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» подлежит анализу на предмет нарушения части 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

При этом, как указано ранее, документы по делу (извещение, протокол, данные официального сайта закупок) подтверждают факт отсутствия ряда необходимых сведений в документации, опубликованной в рамках проведения МУП «Горводоканал» закупки от 1 июля 2014 года у единственного поставщика.

Следовательно, правонарушение директора Д. С.П. связано с ненадлежащим контролем за содержанием извещения и документации по закупке, а не с действиями комиссии при выборе поставщика по закупке.

Таким образом, в действиях директора МУП «Горводоканал» при осуществлении закупки № 31401304314 усматривается событие административного правонарушения по части 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

В статье 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях закреплено, что должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

При этом руководители организаций, а также лица, осуществляющие функции по организации и осуществлению закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в том числе члены комиссии по осуществлению закупок, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.32.3 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

Соответственно как руководитель заказчика Д.С.П. обязан проконтролировать содержание документации о закупке и проверить сведения, указание которых обязательно в соответствии с действующим законодательством.

При осуществлении руководства в период проведения закупки МУП

«Горводоканал» Д.С. П. исполнил свои обязанности ненадлежащим образом, вследствие чего допущено нарушение части 6 статьи 3, части 10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

При этом директор МУП «Горводоканал» Д.С.П. имел объективную возможность для соблюдения требований части 10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Указанный федеральный запрет вступил в силу с 1 января 2013 года, и неразмещение информации должным образом не могло явиться по состоянию на 1 июля 2014 года следствием неосведомлённости субъекта о правилах оформления документации по закупке.

Кроме того, учитывая опыт проведения предыдущей закупки от 4 июня 2014 года, к 1 июля 2014 года, когда требовалось лишь опубликование всех необходимых сведений по закупке, на предприятии имелся весь необходимый объем информации относительно характера и содержания требовавшихся работ, условий исполнения договора (места и характера их предоставления), требований к подрядчику, выбранному для производства аварийных работ.

Притом, что собственно подрядчик, а равно цена договора уже были определены МУП «Горводоканал» и согласованы с МУП «Аварийная служба» по состоянию на 30 июня 2014 года, что подтверждается протоколом заседания закупочной комиссии.

Соответственно от должностного лица МУП «Горводоканал» Д.С.П. при опубликовании сведений по закупке требовалось убедиться в том, что вся предусмотренная законодательством о закупках информация отражена в извещении о закупке и имеется в остальной документации от 1 июля 2014 года. То есть от воли должностного лица и от его надлежащего контроля зависело то обстоятельство, будет ли вся имеющаяся информация размещена в полном объеме на сайте.

Ввиду изложенного доводы защитников о том, что причиной ненадлежащего исполнения требований законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц явилась срочность закупки, отклоняются, ибо не согласуются с фактической ситуацией, сложившейся на момент публикации сведений о проводимой закупке.

Следовательно, директор МУП «Горводоканал» Д.С.П. необходимых пренебрежительно отнесся к исполнению своих функций руководителя, вследствие чего в его действиях усматривается вина.

Совпадение объективной и субъективной сторон совершённого субъектом деяния отвечает признакам состава административного правонарушения части 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Таким образом, деяние директора МУП «Горводоканал» Д.С. П. образует состав административного правонарушения по части 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Учитывая изложенное, должностное лицо, рассматривающее настоящее дело об административном правонарушении, окончательно квалифицирует деяние

директора МУП «Горводоканал» Д.С.П., выразившееся в необеспечении соблюдения МУП «Горводоканал» при размещении закупки обязательных в соответствии с пунктами 1, 3, 6, 9, 12 части 10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» требований, по части 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Анализируя допущенное директором МУП «Горводоканал» Д. С. П. правонарушение, должностное лицо приходит к выводу о том, что охарактеризованное выше поведение в данном случае не может быть признано малозначительным.

В соответствии со статьей 2.9 Кодекса 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.

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.

Необеспечение в должной мере контроля за соблюдением требований законодательства МУП «Горводоканал» повлекло нарушение принципов прозрачности, информационной открытости закупок, закреплённых статьёй 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Исходя из содержания материалов дела, возникшую ситуацию нельзя признать не повлекшей негативных последствий.

Поскольку все остальные субъекты, кроме МУП «Аварийная служба», и так были лишены права претендовать на заключение договора в рамках конкурентной процедуры, заказчик, публикуя сведения о размещении закупки у единственного поставщика, должен был проявить максимальную корректность в оформлении документации по закупке и при обосновании её правомерности.

Неразмещение в документации заказчиком закупки ключевой информации (о предмете, характере, объемах работ, требованиях к исполнителю) о существенных условиях закупки порождает сомнения в объективности сделанного предприятием выбора и обоснованности избрания неконкурентной процедуры приобретения работ на значительную сумму.

Проверяя соблюдение гарантий прав лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, должностное лицо, рассматривающее дело, приходит к выводу о том, что протокол об административном правонарушении и иные документы составлены в соответствии с процессуальными требованиями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Срок привлечения директора МУП «Горводоканал» Д.С.П. к административной ответственности не истек (1 год с 1 июля 2014 года), других обстоятельств,

исключающих производство по делу об административном правонарушении, также не установлено.

Каких-либо отягчающих или смягчающих обстоятельств при рассмотрении настоящего дела об административном правонарушении в отношении диреткора МУП «Горводоканал» Д.С.П. не установлено, защитниками не обозначалось.

Согласно санкции части 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за совершение рассматриваемого административного правонарушения на должностное лицо может быть наложен штраф в размере от 2000 до 3 000 рублей.

По настоящему делу штраф назначается в минимальном размере, а именно- в размере 2000 рублей.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 23.48, 26.11, 29.9-29.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать директора муниципального унитарного предприятия «Горводоканал» Д.С.П. (<...> г.р., паспорт <...> выдан отделом УФМС России по Нижегородской области в г. Саров <...>, место регистрации: г.<...>) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Назначить Д.С.П. административное наказание в виде административного штрафа в размере 2000 (двух тысяч) рублей.

В соответствии со статьями 30.1, 30.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях настоящее постановление может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд общей юрисдикции в течение десяти суток со дня вручения (получения) копии постановления.

Предложить Д.С. П. в 10-дневный срок после уплаты штрафа представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области копию платежного поручения, заверенного банком, с сопроводительным письмом о выполнении настоящего постановления.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 Кодекса РФ об административных

правонарушениях штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу.

В соответствии с частью 1 статьи 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный данным Кодексом, влечет административную ответственность.

Сумма административного штрафа должна быть перечислена по следующим реквизитам:

Банк получателя – Волго-Вятское ГУ Банка России по Нижегородской области;

ИНН 5260041262 КПП 526001001; код ОКАТО – по месту регистрации.

БИК – 042202001; расчетный счет – 40101810400000010002;

Получатель – УФК по Нижегородской области (Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области, лицевой счет – 04321510030); Код налога – 16111602010010000140;

Назначение платежа – денежное взыскание (штраф) за нарушение антимонопольного законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, налагаемое федеральным органом государственной власти.

Заместитель

руководителя управления

Ю.Н. Гребнев