

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу об административном правонарушении

№ 012/04/7.30-1114/2021

26 апреля 2022 года
Йошкар-Ола

г.

Я, заместитель руководителя – начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл <...>, рассмотрев решение Йошкар-Олинского городского суда от 30.03.2022 № 12-167/2022 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ в отношении заместителя директора филиала ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Республике Марий Эл <...> (<...>) по факту утверждения аукционной документации электронного аукциона на оказание услуг по круглосуточной физической охране для нужд филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Марий Эл (извещение на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <http://zakupki.gov.ru> 0373100128521002022 от 20.09.2021) с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛ:

07.12.2021 специалистом-экспертом отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Марийского УФАС России в отношении <...> по факту утверждения аукционной документации электронного аукциона на оказание услуг по круглосуточной физической охране для нужд филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Марий Эл (извещение на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <http://zakupki.gov.ru> 0373100128521002022 от 20.09.2021) с нарушением требований, предусмотренных Законом о контрактной системе, составлен протокол об административном правонарушении по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за утверждение аукционной документации, не соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Согласно части 2 статьи 25.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса, либо если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и, если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

На рассмотрение настоящего дела <...> присутствовала посредством видеоконференцсвязи.

Так, из протокола об административном правонарушении следует, что <...> по месту исполнения должностных обязанностей 20.09.2021, совершено административное правонарушение при следующих обстоятельствах.

Заказчиком проводился аукцион в электронной форме на оказание услуг по круглосуточной физической охране для нужд филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Марий Эл реестровый номер извещения в единой информационной системе в сфере закупок <http://www.zakupki.gov.ru> 0373100128521002022 от 20.09.2021.

Извещение № 0373100128521002022 о проведении электронного аукциона на оказание услуг по круглосуточной физической охране для нужд филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Марий Эл размещено заказчиком в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) 20.09.2021.

Начальная (максимальная) цена контракта 340 875,68 рублей.

Дата и время окончания подачи заявок 28.09.2021 09:30.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 28.09.2021 № б/н, на участие в электронный аукцион подано 4 (четыре) заявки.

По итогам подведения итогов аукциона от 29.09.2021 все заявки допущены к участию в аукционе, победителем аукциона признано ООО «ОА «СКИФ».

Согласно пункту 3 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы и информацию, в том числе копии документов, подтверждающих соответствие товара, работы или услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, в случае, если в

соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к товару, работе или услуге и представление указанных документов предусмотрено документацией об электронном аукционе.

В соответствии с частью 1 статьи 69 Закона о контрактной системе аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в электронном аукционе, информацию и электронные документы, направленные заказчику оператором электронной площадки в соответствии с частью 19 статьи 68 настоящего Федерального закона, в части соответствия их требованиям, установленным документацией о таком аукционе.

В соответствии с частью 6 статьи 69 Закона о контрактной системе заявка на участие в электронном аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в случае:

1) непредставления документов и информации, которые предусмотрены частью 11 статьи 24.1, частями 3 и 5 статьи 66 настоящего Федерального закона, несоответствия указанных документов и информации требованиям, установленным документацией о таком аукционе, наличия в указанных документах недостоверной информации об участнике такого аукциона на дату и время окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе;

2) несоответствия участника такого аукциона требованиям, установленным в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона;

3) предусмотренном нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона.

Принятие решения о несоответствии заявки на участие в электронном аукционе требованиям, установленным документацией о таком аукционе, по основаниям, не предусмотренным частью 6 настоящей статьи, не допускается. Заявка на участие в электронном аукционе не может быть признана не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в связи с отсутствием в ней информации и электронных документов, предусмотренных пунктом 5 части 5 статьи 66 настоящего Федерального закона, а также пунктом 6 части 5 статьи 66 настоящего Федерального закона, за исключением случая закупки товаров, работ, услуг, в отношении которых установлен запрет, предусмотренный статьей 14 настоящего Федерального закона (часть 7 статьи 69 Закона о контрактной системе).

Требования ко вторым частям заявки установлены в Информационной карте документации об электронном аукционе.

Так, в составе вторых частей заявки требуется представить документы, подтверждающие соответствие участника аукциона требованиям,

установленным п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе:

а) для субъектов негосударственной (частной) формы собственности:

- копию лицензии на право оказания охранных услуг по охране объектов и (или) имущества, а также по обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

б) субъекты государственной формы собственности осуществляют свою деятельность в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации: Федеральным законом от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции», Указом Президента РФ от 05.04.2016 №157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», Приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации №165 от 12.05.2021 и другими нормативными актами.

3) декларацию о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 ФЗ №44 (предоставляется с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

4) декларацию о принадлежности к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям (предоставляется с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

Проведя анализ заявок участников аукциона на соответствие их требованиям, указанным в Информационной карте документации об электронном аукционе, Марийское УФАС России приходит к выводу, что заявки соответствуют указанному пункту, и, следовательно, основания для отклонения заявок участников у аукционной комиссии не имелись.

Вместе с тем, согласно абз. 3 статьи 11 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране» (далее – Федеральный закон № 57-ФЗ), а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

В силу статьи 1 Федерального закона № 57-ФЗ определены следующие понятия:

- государственная охрана - деятельность по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов, выполняемая в целях безопасного и беспрепятственного осуществления государственной власти в Российской Федерации и исполнения

международных обязательств Российской Федерации, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических, информационных и иных мер;

- охраняемые объекты - здания, строения, сооружения (в том числе отдельные помещения), прилегающие к ним земельные участки (водные объекты), территории (акватории), защита которых осуществляется органами государственной охраны в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны; здания, строения, сооружения (в том числе отдельные помещения), земельные участки и водные объекты, предоставленные органам государственной охраны в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- охранный мероприятие - совокупность действий, направленных на обеспечение безопасности объекта государственной охраны и осуществляемых органами государственной охраны самостоятельно или с привлечением сил и средств других государственных органов обеспечения безопасности.

В силу части 6 Федерального закона № 57-ФЗ к объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, определенные настоящим Федеральным законом лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, федеральные государственные служащие и иные лица, подлежащие государственной охране в соответствии с настоящим Федеральным законом, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации.

Кроме того, Перечень объектов, подлежащих государственной охране (далее – Перечень), утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 (далее – Постановление № 587).

К числу таких объектов относятся, в том числе здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти (за исключением зданий (помещений), строений, сооружений, прилегающих к ним территорий Управления делами Президента Российской Федерации, территориальных органов Федеральной налоговой службы), иных государственных органов Российской Федерации (п. 1 Перечня Постановления № 587).

Таким образом, в целях применения пункта 1 Перечня Постановления № 587 определяющее значение имеет факт использования таких объектов органами законодательной и исполнительной власти, иных государственных органов Российской Федерации.

Полномочия Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии установлены в Положении о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденном

Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457 (далее – Положение).

В силу пункта 1 Положения Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим, в том числе, функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - государственная регистрация прав на недвижимое имущество), по оказанию государственных услуг в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции по государственной кадастровой оценке, осуществлению федерального государственного надзора в области геодезии и картографии, государственного земельного надзора, государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и по реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в случаях, предусмотренных настоящим Положением, и в иных случаях, установленных указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

Росреестр осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, а также подведомственные организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями (п. 4 Положения).

В соответствии с Уставом Федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» Учреждение является государственной некоммерческой организацией, находится в ведении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. Учредителем Учреждения является Российская Федерация.

Полномочия учредителя от имени Российской Федерации осуществляет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии.

Собственником имущества, закрепленного за Учреждением на праве оперативного управления, является Российская Федерация.

Целью деятельности Учреждения является обеспечение реализации полномочий Росреестра в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, государственного кадастрового учета объектов недвижимости, государственного технического учета объектов капитального строительства и государственной кадастровой оценки в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В основу Перечня объектов, подлежащих государственной охране, принят критерий значимости того или иного объекта для безопасности неограниченного круга лиц, возможности причинения потенциального вреда в случае нарушений условий охраны, специфики того или иного объекта охраны. В данном случае необходимо учитывать и само оказание государственной услуги, является определяющим фактором в целях применения п. 1 Перечня Постановления № 587.

Следовательно, здания, помещения, занимаемые кадастровой палатой, относятся к объектам, подлежащим государственной охране.

Согласно пункту 6 части 5 статьи 63 Закона о контрактной системе в извещении о проведении электронного аукциона должны содержаться требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В письме ФАС России от 27.06.2018 № 1/5277 «О позиции ФАС России и Росгвардии по вопросу заключения государственных контрактов на оказание услуг по охране объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется» указано следующее: «Постановлением

№ 587 утвержден перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется».

Таким образом, в случае осуществления отбора исполнителя по контракту на оказание услуг охраны здания, включенного в перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, с применением способов закупки, указанных в Законе о контрактной системе, участником закупки не может быть, а, следовательно, контракт не может быть заключен с лицом, осуществляющим частную охранную деятельность.

При этом, с учетом положений пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при проведении отбора исполнителя по контракту на оказание услуг охраны здания (помещения), включенного в перечень, утвержденный Постановлением № 587, в документации о закупке необходимо установить требование к участникам закупки, в соответствии с которым участник закупки не может являться лицом, осуществляющим частную охранную деятельность.

Вместе с тем установлено, что документация об аукционе не содержит запрета на участие в аукционе частных охранных организаций.

Таким образом, действия Заказчика, не установившего в документации проводимого аукциона, запрет на участие в аукционе частных охранных организаций в соответствии с Постановлением № 587, нарушают пункт 1 части 1 статьи 31, пункт 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

К аналогичному мнению приходит Арбитражный суд Республики Марий Эл в решении от 05.04.2022 по делу № А38-98/2022.

Частью 2 статьи 12 Закона о контрактной системе предусмотрено, что должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и нормативными правовыми актами, указанными в частях 2 и 3 статьи 2 названного Федерального закона.

В соответствии с частью 1 статьи 107 Закона о контрактной системе лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно статье 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. При этом под должностным лицом понимается 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 том числе, в государственных организациях.

Документация электронного аукциона утверждена заместителем директора филиала ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Республике Марий Эл Матуковой И.С. 20.09.2021.

Приказом директора филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Марий Эл от 16.10.2017 № 264-лсф <...> назначена на должность заместителя директора филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Марий Эл.

Таким образом, в действиях <...> имеется нарушение, выразившееся в утверждении документации открытого конкурса в электронной форме № 0373100128521002022, не соответствующей требованиям Закона о контрактной системе, а как следствие состав административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Датой совершения административного правонарушения является 20.09.2021 (дата утверждения аукционной документации).

Местом совершения административного правонарушения является: 424036, Россия, Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола, ул. Красноармейская, д. 6 (место исполнения <...> своих должностных обязанностей).

Разрешая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельств смягчающих и отягчающих административную ответственность в рамках настоящего дела не выявлено.

В силу части 2 статьи 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело

возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Неосторожная вина состоит в том, что, совершая то или иное деяние, виновное лицо как субъект административного правонарушения не осознает его противоправности, однако при должной осмотрительности должно было и могло предвидеть наступление неблагоприятных последствий для правоотношений, охраняемых административным правом.

С учетом обстоятельств совершения правонарушения <...>, правонарушение признано совершенным по неосторожности. <...> не предвидела возможности наступления вредных последствий, хотя должна была и могла их предвидеть.

Состав административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, является формальным, квалификация действий <...> не зависит от наличия или отсутствия последствий совершённого правонарушения.

Кроме того, должностным лицом Марийского УФАС России исследован вопрос о возможности применения положений статьи 2.9 КоАП РФ.

Согласно статье 2.9 КоАП РФ 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.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в пункте 21 постановления Пленума от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», 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.

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.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, 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.

Административное правонарушение, предусмотренное частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, имеет формальный состав, то есть не предполагает наступления фактического ущерба охраняемым общественным отношениям. В данном случае административная ответственность наступает за сам факт совершения противоправного деяния, а не за причинение какого-либо вреда.

Поскольку наступление вредных последствий не является квалифицирующим признаком объективной стороны административного правонарушения, отсутствие указанных последствий не свидетельствует о малозначительности правонарушения, совершенного <...>.

Санкция части 4.2. статьи 7.30 КоАП РФ предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

Оснований для назначения административного наказания в виде предупреждения в соответствии со статьями 3.4, 4.1.1 КоАП РФ в рассматриваемом случае не имеется, поскольку из решения Йошкар-Олинского городского суда следует, что <...> ранее привлекалась к административной ответственности 12.05.2021 по части 4 статьи 12.16 КоАП РФ.

Срок давности привлечения к административной ответственности, предусмотренного частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Руководствуясь статьей 23.66, частью 1 статьи 29.9 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать должностное лицо - заместителя директора филиала ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Республике Марий Эл <...> виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ и назначить административное наказание в виде предупреждения.

Реквизиты счетов для перечисления штрафа:

<...>

Согласно ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.1 и ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Приложение: квитанция на 1 л.

Заместитель руководителя –
начальник отдела