

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу
об административном правонарушении № 4-00-1417/77-17

«29» ноября 2017 года г. Москва

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве <...>, рассмотрев протокол от 02.11.2017 и материалы дела об административном правонарушении в отношении должностного лица - секретаря комиссии по закупкам АО «РСК «МиГ» (далее - Комиссия по закупкам) <...> по факту нарушения п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», п. 12.2.4 Закупочной документации, выразившегося в предъявлении требований к участникам

открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора

на выполнение работ по ремонту комбината питания производственного комплекса

№ 1 - филиала АО «РСК «МиГ» (реестровый № 31604526745), не указанных в закупочной документации, в отсутствие <...>а, надлежащим образом уведомленного

о дате, месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, в

присутствии защитника <...> по доверенности от 01.11.2017 б/н,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров жалобы ООО «ЗЕЛСТРОЙ» (далее - Заявитель) на действия АО «РСК «МиГ» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту комбината питания производственного комплекса № 1 - филиала АО «РСК «МиГ» (реестровый № 31604526745) (далее - Закупка) 06.02.2017 вынесено решение по делу № 1-00-252/77-17 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров.

В результате рассмотрения материалов дела № 4-00-1417/77-17

должностным лицом Московского УФАС России установлено следующее.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч. 3 ст. 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки. В соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и

2

должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

19.03.2015 Заказчиком на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее

- ЕИС) размещено Положение о закупочной деятельности АО «РСК «МиГ» (далее - Положение о закупках), утвержденное решением совета директоров АО «РСК «МиГ»

от 04.03.2015.

09.01.2017 Заказчиком в ЕИС размещено Положение о закупках, утвержденное решением совета директоров АО «РСК «МиГ» от 29.12.2016.

20.12.2016 Заказчиком в ЕИС размещено Извещение о проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту комбината питания производственного комплекса № 1 -

филиала АО «РСК «МиГ», с начальной (максимальной) ценой договора - 27 790 062,00 рублей.

Согласно Извещению о проведении открытого запроса предложений в электронной форме, дата окончания подачи заявок - 13.01.2017, дата рассмотрения

заявок - 20.01.2017, дата подведения итогов - 27.01.2017.

20.12.2016 Заказчиком в ЕИС размещена Документация о проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора

на выполнение работ по ремонту комбината питания производственного комплекса

№ 1 - филиала АО «РСК «МиГ» (далее - Закупочная документация).

Согласно протоколу рассмотрения заявок участников в открытом запросе предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту комбината питания производственного комплекса № 1 - филиала АО «РСК «МиГ» от 20.01.2017 № 23 (далее - Протокол рассмотрения заявок от 20.01.2017 № 23), Заявителю отказано в допуске к участию в запросе предложений со следующим обоснованием: «Отклонить ООО «ЗЕЛСТРОЙ» от дальнейшего участия в открытом запросе предложений в электронной форме на основании п. 22.29 «Положения закупочной деятельности АО «РСК «МиГ». А именно: несоответствие требованиям закупочной документации, т. к. отсутствует заверенная скан-копия решения сделки, в отношении которой имеется заинтересованность, либо справка, подтверждающая, что сделка не является крупной сделкой, в отношении которой имеется заинтересованность для Участника процедуры закупки».

Согласно п. 2.1.7 Закупочной документации заявка на участие в открытом запросе предложений должна содержать заверенную копию решения об одобрении

или о совершении крупной сделки и/или сделки, в отношении которой имеется заинтересованность, если требование о необходимости такого решения для совершения сделки установлено законодательством Российской Федерации, учредительными документами юридического лица (в том числе, если крупной сделкой или сделкой, в отношении которой имеется заинтересованность для

3

Участника процедуры закупки является внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в процедуре закупки или обеспечения исполнения договора), либо справку подтверждающую, что сделка не является крупной и/или сделкой, в отношении которой имеется заинтересованность для Участника процедуры закупки.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее - Закон об ООО) сделкой, в

совершении которой имеется заинтересованность, признается сделка, в совершении которой имеется заинтересованность секретаря совета директоров (наблюдательного совета) общества, единоличного исполнительного органа, секретаря коллегиального исполнительного органа общества или лица, являющегося контролирующим лицом общества, либо лица, имеющего право давать обществу обязательные для него указания.

В силу ч. 7 ст. 45 Закона об ООО положения ст. 45 данного закона не применяются, в том числе, к обществам, состоящим из одного участника, который одновременно является единственным лицом, обладающим полномочиями единоличного исполнительного органа общества.

Заявителем в составе заявки представлены, в числе прочего, следующие документы: приказ генерального директора от 17.11.2016 № 1, решение № 04 от ноября 2016 года, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц от 05.12.2016 № ЮЭ9965-16-7342772, из содержания которых следует, что общество «ЗЕЛСТРОЙ» состоит из одного участника, являющегося одновременно и единоличным исполнительным органом названного общества.

В связи с чем, положения ст. 45 Закона об ООО в настоящем случае неприменимы, поскольку единоличному исполнительному органу общества «ЗЕЛСТРОЙ» не требуется предварительное собственное согласие на совершение предполагаемой к заключению сделки.

Вместе с тем, на основании изложенного, необходимость представления сведений в составе заявки на участие в Закупке о том, является ли договор, заключаемый по результатам Закупки, для участника сделкой с заинтересованностью не может быть представлен Заявителем, так как само понятие

«заинтересованность в совершении сделки» на него не распространяется. Приведенное АО «РСК «МиГ» в протоколе рассмотрения заявок от 20.01.2017 № 23 обоснование отклонения Заявителя, в связи с отсутствием декларирования вышеуказанного обстоятельства, а именно непредставления справки об отсутствии

заинтересованности, необоснованно, поскольку положениями Закупочной документации указанный вопрос не регламентирован, а отсутствие заинтересованности в совершении сделки и отсутствие необходимости в получении

одобрения на ее совершение не являются тождественными понятиями.

Так, отсутствие сведений о порядке формирования и содержании справки об отсутствии заинтересованности в совершении сделки объективно приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в 4

свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 ГК РФ) и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение организатора торгов.

Следует отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие

требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о

допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом организатору закупки надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на

их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Также при рассмотрении дела № 1-00-252/77-17 Московским УФАС России установлено, что в обоснование отклонения поданной Заявителем заявки АО «РСК «МиГ» ссылается на п. 22.29 Положения о закупках.

Между тем, данный пункт отсутствует в версии Положения о закупках, размещенного в ЕИС 19.03.2015, действующей на момент размещения извещения о проведении Закупки. Данный пункт добавлен в измененной версии Положения о закупках, размещенной в ЕИС 09.01.2017, в то время как о проведении рассматриваемой закупочной процедуры Корпорацией было объявлено еще 20.12.2016. Учитывая изложенное, указанный Заказчиком в протоколе рассмотрения

заявок участников Закупки от 20.01.2017 № 23 пункт Положения о закупках, не имеет силы.

Согласно п. 12.2.4 Закупочной документации по итогам отборочной стадии Комиссия по закупкам на своем заседании в отношении каждого участника принимает решение о допуске к дальнейшему участию либо об отказе в допуске в соответствии с критериями отбора и в порядке, которые установлены в документации, по следующим основаниям:

а) несоответствие заявки по составу (за исключением случаев не предоставления документов и (или) сведений, необходимых исключительно для

целей оценки и сопоставления заявок, если это было предусмотрено документацией), содержанию и оформлению;

б) несоответствие участника требованиям документации;

в) несоответствие продукции и (или) договорных условий, указанных в заявке, требованиям документации;

Отказ в допуске к участию по иным основаниям, не допускается.

На основании вышеизложенного, Московским УФАС России установлено, что заявка Заявителя соответствовала требованиям Закупочной документации, ввиду чего у Заказчика отсутствовали правовые основания для ее отклонения.

Таким образом, рассмотрение заявки Заявителя осуществлялось Заказчиком не в соответствии с требованиями Закупочной документации, так как основанием отклонения заявки послужило Положение о закупках, не действовавшее на момент

объявления закупки, а также требование о предоставлении документов в соответствии с п. 2.1.7 Закупочной документации необоснованно в случае Заявителя, поскольку на него не распространялись требования ст. 45 Закона об ООО,

в связи с чем представление таких документов не представлялось возможным, равно

как и справки об отсутствии заинтересованности в совершении сделки, поскольку ее

содержание и порядок предоставления не регламентированы Закупочной документацией.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются такими принципами как равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с ч. 6 ст. 3 Закона о закупках 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. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам,

работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Таким образом, действия Комиссии по закупкам, выразившиеся в предъявлении к участнику закупки требований, не указанных в Закупочной документации, что повлекло необоснованное отстранение Заявителя от участия в Закупке (реестровый № 31604526745), нарушают положения п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, что образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее - КоАП РФ).

В соответствии с ч. 1 ст. 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

6

ответственность.

Согласно ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ, назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Согласно примечанию к ст. 2.4 КоАП РФ 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 ст. 7.32.3 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

В соответствии с приказом генерального директора АО «РСК «МиГ» от 17.11.2016 № 4152-02-372-2016 «О постоянно действующей Комиссии по закупкам АО «РСК «МиГ» <...> является секретарем Комиссии по закупкам.

Протокол рассмотрения заявок от 20.01.2017 № 23 подписан секретарем Комиссии по закупкам <...>ым.

Таким образом, действия должностного лица - секретаря Комиссии по закупкам Заказчика <...>а по нарушению порядка отбора участников закупки, что установлено при рассмотрении дела № 1-00-252/77-17, влекут за собой нарушение действующего законодательства о закупках, образуя состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

Согласно ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ, предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, к закупаемым 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, влекут 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.

При рассмотрении дела защитником <...>а представлены письменные объяснения, согласно которым привлечение <...>а к административной ответственности является неправомерным в связи с тем, что на момент составления

протокола об административном правонарушении протокол рассмотрения заявок от

20.01.2017 № 23 не имел юридической силы, ввиду его отмены и проведения АО «РСК «МиГ» нового рассмотрения заявок участников. В свою очередь, по итогам повторного рассмотрения заявок участников Заявитель был признан победителем Закупки, что свидетельствует об отсутствии нарушения прав Заявителя.

Должностное лицо административного органа оценивает доводы защитника <...>а как основанные на неверном толковании норм материального и процессуального права, ввиду того, что протокол об административном

7

правонарушении от 02.11.2017 фиксирует событие административного правонарушения на момент его совершения, которое в рассматриваемом случае выразилось в оценке заявки Заявителя на участие в закупке в порядке, не указанном в

Закупочной документации, что отражено в протоколе рассмотрения заявок от 20.01.2017 № 23.

Вместе с тем, отмена вышеназванного протокола в рамках исполнения Заказчиком предписания по делу № 1-00-252/77-17 свидетельствует не об отсутствии

нарушения Закона о закупках, а о прекращении такого нарушения по требованию уполномоченного органа.

Таким образом, факт отмены протокола рассмотрения заявок от 20.01.2017 № 23 не исключает факт допущенного <...>ым административного правонарушения. Данное обстоятельство должностное лицо административного органа оценивает как смягчающее административную ответственность <...>а в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ.

Довод защитника <...>а об отсутствии нарушения прав Заявителя, должностное

лицо административного органа отклоняет на том основании, что в соответствии с решением по делу № 1-00-252/77-17, которое признано законным и обоснованным решением Арбитражного суда г. Москвы в рамках дела № А40-86577/2017, жалоба Заявителя признана обоснованной. В свою очередь, устранение последствий совершенного правонарушения в рамках исполнения Заказчиком предписания Московского УФАС России не отменяет факт допущенного административного правонарушения секретарем Комиссии по закупкам, а признание ранее отклоненной заявки Заявителя соответствующей требованиям Закупочной документации говорит о том, что заявка изначально все-таки соответствовала требованиям Заказчика. Более того, по итогам повторного рассмотрения заявок участников закупки Заявитель был признан победителем, однако заключить с победителем контракт Заказчик отказался. Указанное, в свою очередь, свидетельствует о неполном восстановлении прав Заявителя. Место совершения административного правонарушения - г. Москва, пр-д 1-й Боткинский, д. 7 (место нахождения Заказчика).

Время совершения административного правонарушения - 20.01.2017 (дата составления протокола рассмотрения заявок № 23).

В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ обстоятельством, смягчающим административную ответственность, признается добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль.

При рассмотрении дела должностным лицом административного органа установлено обстоятельство, смягчающее административную ответственность <...>а в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность <...>а за совершенное административное правонарушение, не выявлены.

8

Обстоятельств, указывающих на малозначительность допущенного правонарушения, должностным лицом административного органа не установлено. Руководствуясь ч. 8 ст. 7.32.3, ст.-ст. 4.1, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ, ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо - секретаря Комиссии по закупкам <...> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить должностному лицу - секретарю Комиссии по закупкам <...> административное наказание в виде административного штрафа в размере 2 000,00 (Двух тысяч рублей) руб.

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

Согласно ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 160.1 Бюджетного кодекса денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Российской Федерации оплачиваются по следующим реквизитам:

Получатель:

УФК по г. Москве (для Московского УФАС России, л/с

04731324890)

ИНН/КПП: 7706096339 / 770101001

Банк

получателя:

ГУ Банка России по ЦФО

р/с 40101810800000010041

БИК 044583001

ОКТМО: 45375000

КБК 161 1 16 02010 01 6000140

Назначение

платежа:

Административный штраф по делу № 4-00-1417/77-17 об

административном правонарушении

В соответствии с ч. 5 ст. 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 ч. 1 или

1.1 ст. 32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном ч. 1.1 ст. 32.2 КоАП

РФ, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с

отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке,

предусмотренном федеральным законодательством.

9

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

Документы, подтверждающие уплату штрафа, необходимо направить по электронной почте или факсу. В назначении платежа необходимо указывать номер постановления о наложении штрафа.

В случае невозможности идентифицировать платеж или при отсутствии сведений у Московского УФАС России о своевременной оплате штрафа Московское УФАС России

обязано передать постановление для принудительного исполнения в ФССП России.

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, в районный суд в течение 10 суток со дня вручения

или получения копии постановления.

Согласно ч. 1 ст. 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.

Приложение: квитанция на 1 листе.
Заместитель руководителя <...>