

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о назначении административного наказания по делу
об административном правонарушении № 4-00-525/77-16

«10» июня 2016 года г. Москва

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее — Московское УФАС России) И.О. Шандиева, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-00-525/77-16 в отношении «...» по факту нарушения пунктов 1, 2 части 1, части 6 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), выразившегося в предъявлении к участникам Закупки (реестровый № 31502858472) требований, не установленных Конкурсной документацией, в присутствии представителя «...»,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией Московского УФАС России по рассмотрению жалоб о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров 14.12.2015 жалобы АО «СОГАЗ» (далее — Заявитель) на действия «...» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по обязательному страхованию автогражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) для нужд «...» (реестровый № 31502858472) (далее — Конкурс), вынесено решение о признании жалобы обоснованной по делу № 1-00-2070/77-15 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров.

В результате рассмотрения материалов дела № 4-00-525/77-16 должностным лицом Московского УФАС России установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 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, Федеральным 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 части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедуры закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Советом директоров «...» утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд «...» (далее — Положение о закупках), регулирующее отношения в сфере закупок товаров, работ, услуг для нужд Заказчика.

В соответствии с пунктом 1.2 Положения о закупках, целями регулирования данного Положения являются:

- обеспечение единства экономического пространства;
- обеспечение эффективного использования денежных средств;
- расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд Заказчика;
- развитие добросовестной конкуренции;
- обеспечение гласности и прозрачности осуществления закупок;
- предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере осуществления закупок;
- создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей Заказчика в товарах, работах, услугах с наиболее выгодными показателями цены, качества и надежности.

Согласно пункту 1.3. Положения о закупках, при осуществлении закупочной деятельности Заказчик руководствуется следующими принципами:

- информационная открытость закупки;
- равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок;
- целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение продукции (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек Заказчика;
- отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеримых требований к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 16.2 Положения о закупках Заказчик вправе установить в документации о закупке требование об обеспечении исполнения договора, заключаемого по результатам проведения закупки, размер которого может быть в пределах до 30 процентов от начальной (максимальной) цены договора. Заказчик вправе не устанавливать в документации о закупке требование об обеспечении исполнения договора либо установить требование об обеспечении исполнения договора может быть оформлено в виде безотзывной банковской гарантии, выданной кредитной организацией, или внесения денежных средств на указанный Заказчиком счет. Способ обеспечения исполнения договора выбирается участником закупки самостоятельно.

В соответствии с пунктом 16.4 Положения о закупках, при наличии в документации о закупке требования об обеспечении исполнения договора соответствующее обеспечение должно быть предоставлено участником закупки до заключения договора.

Согласно пункту 16.7 Положения о закупках, в случае установления требования о предоставлении обеспечения гарантийных обязательств документация о закупке должна содержать указание на размер обеспечения гарантийных обязательств.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу www.zakupki.gov.ru (далее — Единая информационная система) 15.10.2015 Заказчиком размещено извещение о проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по обязательному страхованию автогражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) для нужд «...», с начальной (максимальной) ценой договора 14 000 000,00 рублей.

Согласно Извещению о проведении открытого конкурса, дата окончания подачи заявок — 06.11.2015, дата рассмотрения заявок — 12.11.2015, дата подведения итогов — 12.11.2015.

В соответствии с Протоколом рассмотрения заявок открытого конкурса № 31502858472-02 от 25.11.2015 Конкурсная комиссия рассмотрев поступившие заявки на соответствие требованиям, установленным в документации по конкурсу, извещением о проведении конкурса, приняла решение об отказе в допуске к участию в открытом конкурсе АО «СОГАЗ» на основании пункта 5.2.5 раздела 1.2 в связи с несоответствием требованиям конкурсной документации, указанная сумма обеспечения исполнения договора в пункте 9 формы 2 «Заявка на

участие в конкурсе» не соответствует требованиям пункта 22 Раздела 1.3 Информационной карты Конкурса.

В соответствии с частью 6 статьи 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.

15.10.2015 Заказчиком в Единой информационной системе размещена конкурсная документация по проведению открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по обязательному страхованию автогражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) для нужд «...» (далее — Конкурсная документация).

В соответствии с пунктом 1.9 Конкурсной документации, при рассмотрении заявок на участие в конкурсе участник закупки не допускается заявочной комиссии к участию в конкурсе в случае:

непредставления обязательных документов, предусмотренных пунктом 1.5 Информационной карты конкурса, либо наличия в таких документах недостоверных сведений;

несоответствия участника процедуры закупки обязательным требованиям, установленным документацией о закупке;

непредставления документа или копии документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, если требование обеспечения таких заявок указано в пункте 25 Информационной карты конкурса конкурсной документацией;

несоответствия заявки требованиям закупочной документации, в том числе наличия в заявке предложения о цене договора, превышающей начальную (максимальную) цену договора, либо предложения о сроке выполнения работ (оказании услуг, поставки товара), превышающем срок, установленный документацией о закупке;

наличия в составе заявки недостоверной информации, в том числе в отношении его квалификационных данных;

осуществления закупки лекарственных препаратов, которые включены в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, в случае если предельная отпускная цена на лекарственные препараты, предлагаемые таким участником, не зарегистрирована.

Согласно пункту 7.3.1 Конкурсной документации, Организатор вправе установить в документации процедуры закупки требование об обеспечении исполнения договора, в соответствии с пунктом 21 Информационной карты конкурса, заключаемого по результатам проведения процедуры закупки, размер которого может быть в пределах от пяти до тридцати процентов от начальной (максимальной) цены договора (цены лота). Срок обеспечения исполнения договора должен составлять срок исполнения обязательств по договору поставщиком (подрядчиком, исполнителем), плюс 60 дней.

При наличии в документации о закупке требования об обеспечении исполнения договора соответствующее обеспечение должно быть предоставлено участником закупки до заключения договора.

Обеспечение исполнения договора, исполнения гарантийных обязательств может быть оформлено в виде безотзывной банковской гарантии, выданной кредитной организацией или передачи Организатору в залог денежных средств. Способ обеспечения исполнения договора определен пунктом 22 Информационной карты конкурса.

Обеспечение исполнения гарантийных обязательств, если оно предусмотрено пунктом 22 Информационной карты конкурса, может предоставляться после подписания сторонами по договору документа, подтверждающего выполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) основных обязательств по договору (акта приема-передачи, работ, услуг, акта ввода объекта в эксплуатацию и тому подобных).

Денежные средства, вносимые в обеспечение исполнения договора, должны быть перечислены в размере, установленном в пункте 22 Информационной карты конкурса на счет, указанный в пункте 23 Информационной карты конкурса.

Пункт 21 Информационной карты конкурса устанавливает требование об обеспечении исполнения договора.

В соответствии с пунктом 22 Информационной карты конкурса, обеспечение исполнения договора предусмотрено в следующем размере: 10 % от цены договора, НДС не облагается. Срок предоставления обеспечения исполнения договора — до момента заключения договора.

Кроме того, согласно пункту 9 Формы 2 Конкурсной документации предусмотрено требование о гарантии предоставления обеспечения исполнения договора в соответствии с пунктом 22 Информационной карты конкурса.

Должностным лицом Московского УФАС России установлено, что Заявитель представил заявку на участие в открытом конкурсе с ценовым предложением в размере 11 783 680,29 рублей. Заявка содержала форму 2, в которой Заявитель гарантирует предоставление обеспечения исполнения договора в виде банковской гарантии на сумму 1 178 368,03 рублей, то есть 10 % от предлагаемой цены договора равной ценовому предложению Заявителя.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, Заказчик необоснованно отклонил заявку Заявителя по основаниям, не предусмотренным требованиями действующего законодательства о закупках и положениями Конкурсной документации.

При составлении протокола об административном правонарушении представители «...» не согласились с вменяемым Обществу правонарушением, представив следующие объяснения и доводы.

Представители «...» в письменных пояснениях указывают, что Обществу не предъявляло к участникам закупки требований, не предусмотренных Конкурсной документацией. Перечень требований изложен в пункте 7 Информационной карты Конкурсной документации. Все лица, подавшие заявки на участие в конкурсе, подтвердили свое соответствие требованиям, изложенным в пункте 7 Информационной карты Конкурсной документации.

В соответствии с пунктом 7 Информационной карты конкурса, к участникам закупки предъявляются следующие требования:

1. Страховая компания должна состоять в Российской ассоциации автостраховщиков и иметь лицензию на осуществление страхования в соответствии с ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» № 40-ФЗ от 25 апреля 2002 г.;

2. Непроведение ликвидации участника закупки — юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки — юридического лица индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;

3. Неприостановление деятельности участника закупки в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки в целях участия в закупках для нужд Общества;

4. Отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков сведений об участнике процедуры закупки.

В этой связи, «...» не отклоняло заявку Заявителя от участия в конкурсе по основанию несоответствия участника процедуры закупки требованиям, установленным документацией о закупке.

Исходя из изложенного, по мнению представителей «...», неправомерный отказ от участия в конкурсе, мотивированный несоблюдением требований о предоставлении обеспечения исполнения договора, не образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 7.32.3 КоАП РФ, так как требование об обеспечении исполнения договора формально не является требованием к участнику закупки.

Должностное лицо административного органа отклоняет представленные доводы представителей «...» ввиду следующего.

Требования к документам, которые необходимо предоставить участником закупочной процедуры, являются требованиями к заявке участника, а следовательно и требованиями к допуску такого участника. Норма части 3 статьи 7.32.3 КоАП РФ устанавливает ответственность за неравнозначный подход ко всем участникам процедуры, а следовательно распространяет свое действие и на неправомерный отказ в допуске участников по такому основанию.

Иное понимание и применение указанной нормы позволило бы Заказчикам безаказанно неосновательно отклонять поступающие заявки на стадии рассмотрения таких заявок по любым основаниям прямо не указанным как «требованием к участнику закупки».

Следовательно, в случае предъявления к участникам закупок, проводимых в соответствии с положениями закона о закупках, неправомерных требований, либо в случае осуществления оценки и (или) сопоставления заявок на участие в закупке в нарушение

требований законодательства Российской Федерации, о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, что, в том числе, повлекло за собой принятие комиссией заказчика неправомерного решения о допуске либо об отказе в допуске участника закупки, виновные лица должны быть привлечены к административной ответственности в соответствии с частью 8 статьи 7.32.3 КоАП.

Вместе с тем, представителями «...» заявлен довод о том, что АО «СОГАЗ» было допущено нарушение, которое стало основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, а именно, в заявке участника указано обеспечение исполнения договора в размере 1 178 368 02 руб. в то время как из документации следует, что, обеспечение исполнения договора установлено в размере 1 400 000,00 руб.

Указанный вывод представители «...» основывают на пункте 7.3.1 Конкурсной документации, в соответствии с которым размер обеспечения определен в пределах от пяти до тридцати процентов от начальной (максимальной) цены договора (цены лота), а следовательно, информационная карта Конкурсной документации не может содержать иных норм, которые не указаны в Конкурсной документации.

Таким образом, по мнению представителей «...», толкование термина «цена договора» указанного в пункте 27 Информационной карты Конкурсной документации, не может восприниматься иначе как в смысле «начальная (максимальная) цена договора», указанного в пункте 7.3.1 Конкурсной документации.

Должностное лицо критически оценивает указанный довод в связи со следующим.

В данном случае участник руководствовался буквальным пониманием изложенного в Информационной карте Конкурсной документации требования, что является верным способом избежать возможные разночтения.

Кроме того, создание условий, в результате которых участники закупки были введены в заблуждение, возникло исключительно вследствие небрежных действий заказчика.

Таким образом, отказ в допуске заявки Заявителя к участию в конкурсе по указанным основаниям неправомерен.

Представителями «...» также заявлен довод о том, что термин «цена договора» в принципе не мог использоваться на данной стадии закупочной процедуры.

Обеспечение представляется победителем до момента заключения договора. До этого момента иной цены договора, кроме установленной Конкурсной документацией не существует. Цена, указанная в заявке участника, не является ценой договора, а является ценой предложения участника, которая может считаться тождественной цене договора только в случае заключения договора с таким участником.

Между тем, должностное лицо административного органа, не может согласиться с указанной позицией по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 статья 424 Гражданского кодекса Российской Федерации, исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон.

Таким образом, в формировании цены договора участвуют обе стороны сделки.

Поставщик-Заявитель в своей заявке представил условия, на которых готов был заключить договор, тем самым выразив свое волеизъявление.

Учитывая, что при проведении конкурса цена договора не может быть изменена участником в большую сторону, в случае выбора его заявки в качестве лучшей, цена договора не могла превысить 1 178 368,29 рублей. Таким образом, представленное обеспечение заявки соответствует размеру установленному в Информационной карте Конкурсной документации.

В целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в открытом конкурсе документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к участникам, подающим заявки на участие в закупке.

Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в Конкурсной документации конкретных требований к участникам закупки, исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие такой документации

(соответствующим её требованиям) исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

Таким образом, на основании вышеизложенного действия «...», выразившиеся в предъявлении требований к участникам конкурса, не установленных действующим законодательством о закупках и конкурсной документацией, нарушают положения пунктов 1, 2 части 1 статьи 6 статьи 3 Закона о закупках, образуя состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Согласно части 8 статьи 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 до трех тысяч рублей; на юридических лиц — от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Место совершения административного правонарушения — г. Москва, Глетешковский пер., д. 2 (место нахождения заказчика).

Временем совершения административного правонарушения является — 25.11.2015 (дата составления протокола рассмотрения заявок на участие в конкурсе).

В соответствии с частью 1 статьи 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 частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Вина «...» в настоящем случае состоит в предъявлении требований к участникам закупки, не установленных действующим законодательством о закупках и конкурсной документацией (реестровый № 31502858472).

Обстоятельств, свидетельствующих о невозможности соблюдения «...» указанных требований, не установлено.

С учетом наличия у «...» возможности исполнить установленные Законом о закупках требования, а также непринятия предприятием мер, направленных на недопущение нарушения норм законодательства о закупках, должностное лицо административного органа приходит к выводу о наличии в действиях общества состава административного правонарушения.

В соответствии с частью 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность, обстоятельства, отягчающие административную ответственность «...», не выявлены.

Руководствуясь частью 8 статьи 7.32.3, статьями. 4.1, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо — «...» виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ.
2. Назначить юридическому лицу — «...» административное наказание в виде административного штрафа в размере **5 000 (пяти тысяч рублей) руб.**

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

Согласно части 1 статьи 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 статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 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:	Отделение 1 Москва р/с 40101810800000010041 БИК 044583001 ОКТМО: 45375000 КБК 161 1 16 02010 01 6000140
Назначение платежа:	Административный штраф по делу № 4-00-525/77-16 об административном правонарушении

В соответствии с частью 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 статьи 32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном частью 1.1 статьи 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.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двухкратном 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 частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 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 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.

Приложение: квитанция на 1 листе

Заместитель руководителя