Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Должностному лицу государственного заказчика – временно исполняющему обязанности начальника ГОКУ «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор»

Исх.№970/03 от 15.03.2018

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 35-гз/18

об административном правонарушении

Резолютивная часть оглашена 13.03.2018

В полном объеме изготовлено 15.03.2018

Великий Новгород

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) Куриков Илья Андреевич, рассмотрев протокол № 35-гз/18 от 05.03.2018 и другие материалы дела об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул.

Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») по факту совершения действий в процессе осуществления закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по строительному контролю за выполнением работ по ремонту участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-11 Подлитовье - Парфино - Старая Русса км 0+000 - км 52+730 в Крестецком и Парфинском муниципальных районах Новгородской области и участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-15 Шимск - Старая Русса - Локня - Невель км 27+655 - км 45+390 в Старорусском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200000617000504 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 26.07.2017,

УСТАНОВИЛ:

В июле-августе 2017 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» и уполномоченным органом – Департаментом имущественных отношений и государственных закупок Новгородской области осуществлялась закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по строительному контролю за выполнением работ по ремонту участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-11 Подлитовье - Парфино - Старая Русса км 0+000 - км 52+730 в Крестецком и Парфинском муниципальных районах Новгородской области и участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-15 Шимск - Старая Русса - Локня - Невель км 27+655 - км 45+390 в Старорусском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200000617000504 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 26.07.2017 (начальная (максимальная) цена контракта – 3 405 546,61 рублей).

Документация о рассматриваемом электронном аукционе (далее – Документация) утверждена временно исполняющим обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор» (на момент утверждения Документации) 13.07.2017.

1. Согласно пункту 1 части 1 статьи 31 Федерального закона 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) при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В соответствии с частью 3 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 9.3.1 Документации соответствие каким-либо требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся объектом закупки, государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлено не было.

Кроме того, согласно пункту 10.3 Документации в составе вторых частях заявок на участие в аукционе от участников закупки не требуется предоставление документов (или копии документов), подтверждающих соответствие участников аукциона требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся объектом закупки.

Однако, в пункте 2.1 Документации (Приложение № 1
к Документации; далее – Техническое задание) государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлено требование к участникам закупки о наличии у них допуска к работам, выданного саморегулируемой организацией, и лицензии на деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях.

Кроме того, Техническое задание также является Приложение № 1 к Проекту контракта и, фактически, от участников закупки требуется обладание специальной правоспособностью при оказании требуемых услуг по строительному контролю.

При этом, понятие «выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства», указанное в Техническом задании, отсутствует в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее – ГрК РФ) с 01.07.2017 в связи с вступлением в силу Федерального закона от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Таким образом, в Документации имеются противоречия относительно действительных требований, предъявляемых к участникам закупки в соответствии с действующим законодательством, что свидетельствует о наличии в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» нарушения части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе.

2. Согласно части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или

приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

В соответствии с частью 4 статьи 64 Закона о контрактной системе к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

Согласно части 10 статьи 70 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, указанных в извещении о проведении электронного аукциона и документации о таком аукционе, по цене, предложенной его победителем.

Согласно части 3 статьи 33 Закона о контрактной системе не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

В соответствии с пунктом 2.4 Технического задания установлено требование о наличии у участника закупки собственной испытательной лаборатории, аттестованной на весь комплекс работ, для подтверждения качества применяемых материалов, конструкций, изделий и готовой продукции.

Согласно пункту 8.3 Проекта контракта исполнитель обязан не позднее 10 рабочих дней со дня подписания настоящего Контракта представить Заказчику документы, подтверждающие наличие у Исполнителя лаборатории, компетентной в проведении испытаний в заявленной области деятельности, или субподрядного договора, заключенного на весь период исполнения настоящего Контракта, с организацией/ лабораторией на выполнение работ не более 30 % (с приложением копий разрешительных документов организации/лаборатории) от объема всех необходимых лабораторных испытаний, не имеющей материально-технических отношений с Подрядчиками по выполнению строительно-монтажных работ и поставщиками материалов и конструкций на Объекты.

Из содержания данных пунктов Технического задания и Проекта контракта

следует, что у исполнителя в обязательном порядке должна быть в собственности заявленная в Документации лаборатория, при этом, исполнитель также имеет возможность привлечь для выполнения заявленных испытаний субподрядчика, также обладающего требуемой лабораторией, но в объеме не более 30 % объема всех требуемых при оказании услуг испытаний.

При этом, требование о наличии у участника закупки собственной испытательной лаборатории не основано на нормах законодательства о контрактной системе и не могло быть установлено в Документации.

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержится нарушение части 3 статьи 33 Закона о контрактной системе, выразившееся в неправомерном требовании о наличии у участника закупки производственных мощностей, оборудования, ресурсов, необходимых для выполнения работ, являющихся объектом закупки (собственной испытательной лаборатории, аттестованной на весь комплекс работ, для подтверждения качества применяемых материалов, конструкций, изделий и готовой продукции).

Ответственность за вышеуказанное нарушение Закона о контрактной системе предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП, в соответствии с которой утверждение документации об аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

О месте и времени рассмотрения настоящего дела ..... надлежащим образом был уведомлен, на рассмотрении дела не присутствовал, ходатайств об отложении рассмотрения не заявлял, представителей не направил.

13.03.2018 от ..... поступили письменные объяснения по фактам, послужившим основаниями для возбуждения настоящего дела (вх. № 1414 от 13.03.2018 Новгородского УФАС России), суть которых сводится к следующему.

При установлении требования о наличии у подрядной организации собственной испытательной лаборатории, аттестованной на весь комплекс работ, для подтверждения качества применяемых материалов, конструкций, изделий и готовой продукции, ГОКУ «Новгородавтодор» руководствовалось Распоряжением Росавтодора от 23.11.2009 № 485-р «Об издании и применении ОДМ 218.7.001-2009 «Рекомендации по осуществлению строительного контроля на федеральных автомобильных дорогах» (далее – Распоряжение, ОДМ 218.7.001-2009).

В соответствии с подпунктами «а.4» и «а.6» пункта «а» раздела 6 ОДМ 218.7.001-2009 к основным функциям организации, осуществляющей

строительный контроль на объекте, относится выполнение силами собственной лаборатории не менее 70% всех необходимых лабораторных испытаний. Допускается привлечение субподрядной испытательной лаборатории по договору с организацией, не имеющей материально-технических отношений с подрядчиками и поставщиками материалов и конструкций на данном объекте. Объем субподряда не может превышать 30% всех необходимых лабораторных испытаний.

Также, в соответствии с пунктом 5.1 ГОСТ 32731-2014 «Дороги автомобильные общего пользования. Требования к проведению строительного контроля» к основным требованиям к организации, осуществляющей строительный контроль на объекте, относится наличие собственной лаборатории, компетентной в проведении испытаний в заявленной области деятельности. Компетентность испытательной лаборатории может быть оценена заказчиком или сторонними организациями по поручению заказчика.

Также ..... отмечает, что запросов на разъяснение положений Документации не поступало, на участие в аукционе поступило две заявки, оба участника были допущены к участию в аукционе, а также просит учесть факт исполнения ГОКУ «Новгородавтодор» в установленные сроки выданного предписания.

При этом, каких-либо объяснений относительно наличия противоречии в Документации о требованиях к участникам закупки от ..... не поступало.

Исследовав материалы дела № 35-гз/17 от 05.03.2018 об административном правонарушении, уполномоченное должностное лицо Новгородского УФАС России, рассматривающее настоящее дело, приходит к следующим выводам.

Протоколом и материалами дела об административном правонарушении подтверждается факт наличия в действиях должностного лица государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор» ....., события вменяемого административного правонарушения.

В Приложении № 2 к Документации (далее – Приложение № 2) установлен перечень нормативно-технических документов, в соответствии с требованиями которых необходимо оказывать требуемые услуги.

При этом, ГОСТ 32731-2014 в данном перечне отсутствует.

То есть, государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» не была установлена обязанность исполнителя при оказании требуемых услуг руководствоваться требованиями ГОСТ 32731-2014, проверка соответствия проводимых работ положениям ГОСТа 32731-2014 не проводится, в связи с чем ссылка ..... на положения данного стандарта является несостоятельной.

Ссылка ..... на ОДМ 218.7.001-2009 также является несостоятельной по

следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 1 Распоряжения, ОДМ 218.7.001-2009 рекомендован к применению структурным подразделениям центрального аппарата Росавтодора, федеральным управлениям автомобильных дорог, управлениям автомобильных магистралей, межрегиональным дирекциям по строительству автомобильных дорог федерального значения, территориальным органам управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации.

ГОКУ «Новгородавтодор» не является лицом, которому адресовано применение ОДМ 218.7.001-2009.

Как следует из пункта 4 ОДМ 218.7.001-2009 данный документ имеет рекомендательный характер.

Кроме того, в соответствии с разделом 1 ОДМ 218.7.001-2009 настоящий отраслевой дорожный методический документ устанавливает положения по составу работ и порядку проведения строительного контроля на федеральных автомобильных дорогах.

В данном случае предметом закупки является строительный контроль за выполнением работ по ремонту участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения.

Данный вывод подтверждается обширной судебной практикой (постановление Арбитражного суда Московского округа от 30.11.2015 № Ф05-13670/2015 по делу № А40-18865/15; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.12.2015 № Ф05-15688/2015 по делу № А40-18851/15; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25.03.2015 № Ф02-510/2015 по делу № А78-5189/2014).

В соответствии со статьей 2.4 КоАП должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом в соответствии со статьей 2.4 КоАП 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 государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

..... как временно исполняющий обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор» на момент утверждения Документации и проведения рассматриваемого электронного аукциона являлся лицом, выполняющим

организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в ГОКУ «Новгородавтодор», то есть являлся должностным лицом государственного заказчика.

..... утвердил Документацию с нарушениями части 3 статьи 33, части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством установлена административная ответственность.

Действующее законодательство Российской Федерации, в том числе и Закон о контрактной системе, является общедоступной, а не закрытой информацией. Поэтому ..... имел возможность и должен был изучить действующее законодательство, проявить надлежащее отношение к исполнению своих обязанностей должностного лица государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор», предвидеть и не допустить установленные нарушения законодательства о контрактной системе.

Однако ..... не проявил должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих обязанностей должностного лица государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор», что привело к совершению им административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП.
Объективные обстоятельства, делавшие невозможным выполнение ..... своих обязанностей должностного лица государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор», отсутствовали.

Установленные по делу обстоятельства и собранные доказательства позволяют сделать вывод о том, что административное правонарушение совершено ..... по неосторожности, поскольку ..... предвидел возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывал на предотвращение таких последствий либо не предвидел возможности наступления таких последствий, хотя должен был и мог их предвидеть.

Таким образом, в данном случае в действиях должностного лица государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор» ....., который во исполнение своих должностных обязанностей должен был предпринять необходимые и зависящие от него меры для осуществления закупки (определения поставщика) с соблюдением требований Закона о контрактной системе, выразившихся в утверждении им документации об электронном аукционе на право заключения государственного контракта на оказание услуг по

строительному контролю за выполнением работ по ремонту участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-11 Подлитовье - Парфино - Старая Русса км 0+000 - км 52+730 в Крестецком и Парфинском муниципальных районах Новгородской области и участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-15 Шимск - Старая Русса - Локня - Невель км 27+655 - км 45+390 в Старорусском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200000617000504 о проведении которого было размещено на официальном сайте 26.07.2017, содержится состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП, в соответствии с которой утверждение документации об аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

Место и время совершения административного правонарушения – 173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; 13.07.2017.

Обстоятельство, смягчающее административную ответственность, предусмотренное пунктом 7 статьи 4.2 КоАП - 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.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, предусмотренных статьей 4.3 КоАП, не установлено.

При назначении административного наказания учтены фактические обстоятельства дела, наличие смягчающего и отсутствие отягчающих ответственность обстоятельств, предусмотренных статьями 4.2 и 4.3 КоАП, имущественное положение лица, привлекаемого к административной ответственности.

Допущенных при производстве по делу об административном правонарушении нарушений процессуальных требований, установленных КоАП, последствием которых явилось необеспечение лицу, в отношении которого возбуждено рассматриваемое дело, предусмотренных КоАП гарантий, не установлено.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные КоАП, соблюдены.

Каких-либо заявлений, ходатайств или отводов от ..... не поступало.

В соответствии с определением о назначении дела № 35-гз/18 от 05.03.2018 об

административном правонарушении к материалам настоящего дела приобщена справка о доходах ..... (форма 2-НДФЛ), а также сведения об имени и отчестве ....., гражданстве, полной дате и месте рождения, месте регистрации и месте жительства, документе, удостоверяющем личность (копии соответствующих страниц паспорта).

Руководствуясь частью 4.2 статьи 7.30, статьями 23.66, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать в действиях должностного лица государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор»), выразившихся в утверждении документации об электронном аукционе на право заключения государственного контракта на оказание услуг по строительному контролю за выполнением работ по ремонту участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-11 Подлитовье - Парфино - Старая Русса км 0+000 - км 52+730 в Крестецком и Парфинском муниципальных районах Новгородской области и участка автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-15 Шимск - Старая Русса - Локня - Невель км 27+655 - км 45+390 в Старорусском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200000617000504 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 26.07.2017, с нарушениями части 3 статьи 33, части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе, административное правонарушение, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
2. Наложить на должностное лицо государственного заказчика – временно исполняющего обязанности начальника Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» административный штраф за совершенное правонарушение в размере 3 000 (трех тысяч) рублей.
3. Сумму штрафа ..... надлежит перечислить в бюджет:

ИНН 5321047553

КПП 532101001

Получатель: УФК по Новгородской области (Новгородское УФАС России)

Счет: 40101810900000010001

Банк: Отделение Новгород

БИК: 044959001

Кор.счет: Нет

ОКТМО: 49701000

Код БК: 16111633020026000140

(Штраф за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд субъектов Российской Федерации)

Заместитель руководителя

Новгородского УФАС России И.А. Куриков

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьёй 31.5 КоАП.

В соответствии с частью 5 статьи 32.2 КоАП при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, указанного в части 1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, должностное лицо федерального органа исполнительной власти, структурного подразделения или территориального органа, иного государственного органа, рассмотревших дело об административном правонарушении, либо уполномоченное лицо коллегиального органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении, составляет протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.25 настоящего Кодекса, в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП 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.