

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу

№ 004/04/7.30-390/2021 об административном правонарушении

12 ноября 2021 года

г. Горно-Алтайск

ул. Ленина 226,
стр.2

Я, руководитель управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 29.10.2021 №004/04/7.30-390/2021 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица заказчика, директора МКУ «Городское хозяйство и лесничество»,

УСТАНОВИЛ:

Дело рассматривается в присутствии защитника директора МКУ «Городское хозяйство и лесничество» в Управлении ФАС по Республике Алтай (Республика Алтай, г. Горно-Алтайск, ул. Ленина, 226, строение 2).

В соответствии с частью 2 статьи 25.1 КоАП РФ в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено лишь в случаях, 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.

Копии протокола об административном правонарушении от 29.10.2021 и определения от 29.16.2021 о назначении времени и места рассмотрения дела №004/04/7.30-390/2021 направлены в адрес по электронной почте gorlesa@mail.ru и заказными письмами №80100865654311 (не получено), №80100865654328 (получено 03.11.2021).

12.11.2021 в УФАС по РА от поступило ходатайство (вх. № 6048)
о допуске в качестве защитника

Следовательно, надлежащим образом уведомлен о времени и месте рассмотрения данного административного дела.

В ходе рассмотрения дел № 004/06/54.3-186/2021 по жалобе ООО «Фокус» и № 004/06/54.3-190/2021 по жалобе ООО «Джули» Комиссией УФАС по РА в действиях заказчика МКУ «Городское хозяйство и лесничество» при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме №0377300028721000154 на реконструкцию элемента уличной-дорожной сети на отрезке автомобильной дороги по ул. Ленина от дома № 53 до дома № 57 в г. Горно-Алтайске установлены нарушения п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) (решения №004/06/54.3-186/2021 от 07.06.2021 и №004/06/54.3-190/2021 от 09.06.2021).

Нарушения выразились в следующем:

04.05.2021г. уполномоченным органом Администрацией города Горно-Алтайска на официальном сайте ЕИС в сфере закупок размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме №0377300028721000154 «Реконструкция элемента уличной-дорожной сети на отрезке автомобильной дороги по ул. Ленина от дома № 53 до дома № 57 в г. Горно-Алтайске». Начальная (максимальная) цена контракта – 216 675 069,23 руб. Заказчиком является МКУ «Городское хозяйство и лесничество».

Пунктом 4 части 1 статьи 32 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) установлено, что для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает критерий квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в

электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с Законом о контрактной системе.

В силу ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 10 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013г. № 1085 (далее – Правила № 1085), в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Подпунктом «б» пункта 27 Правил № 1085 установлено, что показателем нестоимостного критерия оценки «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» может быть опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

В соответствии с п. 27(2) Правил № 1085 в случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта), проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, а также контракт, предусмотренный частями 16 (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства), 16.1 статьи 34 и частью 56 статьи 112 Закона о контрактной системе, по нестоимостному критерию оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» **в документации о закупке устанавливается один или**

несколько следующих показателей:

- а) общая стоимость исполненных контрактов (договоров);
- б) общее количество исполненных контрактов (договоров);
- в) наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров).

Согласно п. 27(3) Правил № 1085 для оценки заявок (предложений) по показателям, предусмотренным пунктом 27(2) данных Правил, в документации о закупке устанавливается и учитывается при оценке **ОДИН ИЛИ НЕСКОЛЬКО СЛЕДУЮЩИХ ВИДОВ КОНТРАКТОВ (ДОГОВОРОВ):**

а) контракты (договоры), предусматривающие выполнение работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, относящихся к виду объекта капитального строительства, выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу которого является объектом закупки. К таким видам объектов капитального строительства относятся:

объекты капитального строительства (за исключением линейных объектов);

линейные объекты капитального строительства;

особо опасные, технически сложные и уникальные объекты капитального строительства;

объекты культурного наследия;

б) контракты (договоры), соответствующие виду контракта, заключаемого по результатам закупки. К таким видам контрактов (договоров) относятся:

контракт, предусмотренный частью 16 статьи 34 Федерального закона (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт предусмотренного подпунктом «а» данного пункта объекта капитального строительства соответствующего вида);

контракт, предусмотренный частью 16.1 статьи 34 Федерального закона (в отношении предусмотренного подпунктом «а» данного пункта объекта капитального строительства соответствующего вида);

контракт, предусмотренный частью 56 статьи 112 Федерального закона (в отношении предусмотренного подпунктом «а» данного пункта объекта капитального строительства соответствующего вида);

контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу предусмотренного подпунктом «а» данного пункта объекта капитального строительства соответствующего вида;

контракт, предметом которого является проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

В п. 24 Информационной карты (раздел 1 документации на открытый конкурс в электронной форме №0377300028721000154) указано, что критерии оценки заявок, величины значимости данных критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок, указаны в приложении № 1 к разделу 1 «Информационная карта».

Согласно п. 2 регламента оценки заявок на участие в закупке (приложение № 1 к Информационной карте) заявки участников закупки оцениваются по нестоимостному критерию оценки «опыт участника по успешному выполнению работ по строительству и/или реконструкции объектов капитального строительства». Под успешным выполнением работ понимается исполнение участником закупки контрактов в соответствии с условиями, установленными в контрактах, **без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней)**.

Опыт участника по успешному выполнению работ по строительству и/или реконструкции объектов капитального строительства должен соответствовать следующему описанию: наличие **за последние 3 года** до даты подачи заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме заключенных и исполненных государственных и/или муниципальных контрактов (договоров) и/или договоров, заключенных в рамках Закона о контрактной системе, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а так же договоров, заключенных в соответствии с гражданским законодательством **на выполнение работ по строительству и/или реконструкции линейного объекта**. При этом, стоимость каждого контракта (договора) должна составлять **не менее 100 %** от начальной (максимальной) цены контракта.

Комиссией УФАС по РА, рассмотрев п. 2 регламента оценки заявок на участие в закупке, установлено, что заказчиком применен пп. б) п. 27(2) Правил № 1085, что подтверждается используемой конкурсной комиссией шкалой оценки:

- наличие 2 и более контрактов (договоров) по строительству и/или реконструкции линейного объекта со стоимостью таких контрактов не менее 100 % от НМЦК – 100 баллов;

- наличие 1 (включительно) контракта (договора) по строительству и/или реконструкции линейного объекта со стоимостью таких контрактов не менее 100 % от НМЦК – 50 баллов;

- отсутствие опыта или отсутствие подтверждающих копий документов – 0 баллов.

Показатели, предусмотренные подпунктами а), в) пункта 27(2) Правил №1085, заказчиком в конкурсной документации не установлены.

Таким образом, в нарушение п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» требования по нестоимостному критерию оценки заявок установлены в конкурсной документации (№0377300028721000154) не в соответствии с Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013г. № 1085.

За данные нарушения законодательства о контрактной системе предусмотрена ответственность **по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях** (далее КоАП РФ) – утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 данной статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

На основании статьи 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.

Под должностным лицом в данном Кодексе следует понимать 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.

Согласно распоряжению МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства администрации города Горно-Алтайска» от 19.04.2021 № 35 назначен на должность директора МКУ «Городское хозяйство и лесничество» с 19.04.2021.

Лицом, утвердившим документацию об открытом конкурсе в электронной форме №0377300028721000154 «Реконструкция элемента уличной-дорожной сети на отрезке автомобильной дороги по ул. Ленина от дома № 53 до дома № 57 в г. Горно-Алтайске», является, в том числе, директор МКУ «Городское хозяйство и лесничество»

В соответствии с положениями ст. 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.

Вместе с тем, в соответствии с положениями КоАП РФ, неосторожность также является формой вины.

Вина, как элемент состава административного правонарушения, характеризуется тем, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, могло предотвратить нарушение законодательства о контрактной системе (... при утверждении конкурсной документации и размещении извещения в ЕИС в сфере закупок, имел возможность проверить содержащиеся в них сведения на предмет соответствия их законодательству о контрактной системе), однако, не обеспечило исполнение требований Закона о контрактной системе, допустив их нарушение.

При таких обстоятельствах, субъективная сторона выражается виной в форме неосторожности, поскольку лицо, привлекаемое к ответственности, не предвидело возможности наступления вредных последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Таким образом, в действиях должностного лица заказчика, директора МКУ «Городское хозяйство и лесничество» содержится административное правонарушение, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Факт совершения административного правонарушения должностным лицом директором МКУ «Городское хозяйство и лесничество» подтверждается материалами данного административного дела.

12.11.2021 от директора МКУ «Городское хозяйство и лесничество» в УФАС по РА поступили письменные пояснения (вх. 6048), согласно которым заказчик не согласен с решениями Комиссии УФАС по РА №004/06/54.3-186/2021 от 07.06.2021 и №004/06/54.3-190/2021 от 09.06.2021. Данные требования установлены исходя из потребностей и понимания сопоставимости и актуальности опыта в выполнении конкретных работ, что не противоречит Закону о контрактной системе, Правилам №1085 и не ограничивает конкуренцию. В связи с привлечением к административной ответственности по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ впервые просит назначить административное наказание в виде предупреждения. Также должностное лицо просит рассмотреть вопрос об отложении рассмотрения дела в связи с обжалованием в Арбитражном суде Республики Алтай решений УФАС по РА по делам № 004/06/54.3-190/2021 от 09.06.2021 и №004/06/54.3-186/2021 от 07.06.2021.

Должностное лицо УФАС по РА считает доводы необоснованными по следующим основаниям.

Вышеназванные требования заказчика, установленные в п. 2 регламента оценки заявок на участие в закупке, приводят к ограничению возможности участника закупки получить максимальное количество баллов, ввиду следующего:

- законодательство о контрактной системе, в том числе Правила № 1085 не содержат требований о предоставлении в качестве подтверждения наличия опыта работы, связанного с предметом контракта, контрактов (договоров), исполненных без применения к подрядчику штрафных санкций, а также контрактов (договоров), заключенных и исполненных в определенный заказчиком период времени (за последние 3 года или другой период);

- законодательство о контрактной системе, в том числе Правила № 1085 не позволяют заказчику устанавливать «смешанный» показатель нестоимостного критерия оценки заявок (установленный заказчиком показатель «стоимость контракта не менее 100% от НМЦК» соответствует пп. в) п. 27(2) Правил №1085, а не пп. б - общее количество исполненных контрактов (договоров)). При этом, установленный заказчиком показатель «стоимость контракта не менее 100% от НМЦК» не имеет 100 - балльную шкалу оценки, предусмотренную п. 11 Правил №1085 (следовательно, одинаково оцениваются контракты со стоимостью 100% от НМЦК и контракты со стоимостью более 100% НМЦК);

- в законодательстве о контрактной системе отсутствуют нормы, позволяющие заказчику при проведении открытого конкурса в электронной форме «ужесточать» требования к документам,

подтверждающим наличие у участника закупки опыта выполнения работ, связанного с предметом контракта, установленного в качестве критерия оценки заявок (отсутствие штрафных санкций по контракту, период заключения и исполнения представленных контрактов и др.).

Кроме того, КоАП РФ не предусматривает оснований для приостановления производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП, в связи с обжалованием решения антимонопольного органа, на основании которого было возбуждено соответствующее дело об административном правонарушении.

В соответствии со ст. 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.

В пункте 21 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24.03.2005г. № 5 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указано, что 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.

Действия, совершенные должностным лицом заказчика, директором МКУ «Городское хозяйство и лесничество» ..., повлекли нарушение установленного государством порядка осуществления закупок (в адрес УФАС по РА поступили жалобы на неправомерные действия заказчика). В связи с чем, данное правонарушение не может расцениваться как малозначительное.

Срок давности привлечения ... к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ за нарушение законодательства о контрактной системе, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного административного правонарушения.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, предусмотренных ст. 4.2 КоАП РФ, не выявлено.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, предусмотренных ст. 4.3 КоАП РФ, не выявлено.

Согласно ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ некоммерческим организациям, а также являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II данного Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 данного Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 данной статьи.

В соответствии с ч. 5 ст. 1 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» действие данного закона не распространяется на органы государственной власти, иные государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, публично-правовые компании, а также на автономные учреждения, если иное не установлено федеральным законом.

Согласно п. 2 Устава МКУ «Городское хозяйство и лесничество», утвержденного распоряжением Администрации города Горно-Алтайска от 23.12.2019 № 1580-р, учреждение является некоммерческой организацией.

В связи с тем, что в УФАС по РА отсутствует информация, подтверждающая факт совершения ранее директором МКУ «Городское хозяйство и лесничество» административного правонарушения, с учетом наличия обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ, административное наказание, предусмотренное ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, подлежит замене на предупреждение.

Руководствуясь статьями 2.4; 4.1.1; 7.30; 23.66; 29.9; 29.10 Кодекса РФ об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать должностное лицо заказчика, директора МКУ «Городское хозяйство и лесничество» виновным в совершении административного правонарушения (в нарушение п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установление требований по нестоимостному критерию оценки заявок не в соответствии с Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013г. № 1085), ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, и назначить ему с учетом положений ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ административное наказание в виде предупреждения.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.1 и ст. 30.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке (Горно-Алтайский городской суд) в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно статье 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.