

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу
об административном правонарушении № 024/04/7.32.3-3311/2023

6 декабря 2023 года

г. Красноярск

Заместитель руководителя Красноярского УФАС России Мерзляков, руководствуясь статьей 23.83 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), рассмотрев по месту нахождения Управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю (г. Красноярск, пр. Мира, 81д) материалы дела № 024/04/7.32.3-3311/2023 об административном правонарушении, предусмотренном частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ, возбужденного в отношении должностного лица АО «Норильсктрансгаз» – начальника управления материально-технического обеспечения Алексеева,

УСТАНОВИЛ:

В адрес Красноярского УФАС России 05.05.2023 поступила жалоба ООО «СтройМеталлГрупп» на действия организатора торгов – АО «Норильсктрансгаз», закупочной комиссии запроса котировок в электронной форме «Поставка опор для ТП-КП-0-68» (извещение № 32312144917), а также 24.05.2023 поступила жалоба ООО «СтройМеталлГрупп» на действия организатора торгов – АО «Норильсктрансгаз», закупочной комиссии запроса котировок в электронной форме «Поставка трубы для ТП-КП-0-68» (извещение № 32312144918), выразившиеся в проведении закупки с нарушением требований законодательства Российской Федерации.

В результате рассмотрения жалоб ООО «СтройМеталлГрупп», при вынесении решений от 23.05.2023 № 024/07/3-1232/2023, от 02.06.2023 № 024/07/3-1451/2023, Комиссией Красноярского УФАС России установлено следующее.

Обжалуемые закупки проводились в соответствии с требованиями Закона №223-ФЗ, Положения о закупках АО «Норильсктрансгаз», утвержденным в соответствии с частью 1 статьи 2 Закона №223-ФЗ.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В силу пункта 7.3.6.1 Положения о закупках в закупочной документации должны быть указаны требования к участнику закупки, включая перечень отборочных критериев и документов, подлежащих представлению участником закупки для подтверждения соответствия установленным требованиям.

Приложением № 1 к информационной карте закупочных документов установлены отборочные критерии, несоответствие которым приводит к отклонению заявки участника закупки. В частности, в Приложении № 1.2 к информационной карте установлены требования к организационно-техническим возможностям участника, в том числе, наличие собственного/арендованного объекта недвижимого имущества (здания, сооружения, их частей) по месту нахождения функционального Заказчика (поселок Тухард, Таймырский Долгано-Ненецкий район, Красноярский край) площадью не менее 1000 кв.м. для проведения ремонтных работ.

Наличие объекта недвижимого имущества (здания, сооружения, их частей) для проведения ремонтных работ подтверждается копией свидетельства о праве собственности (выписки из ЕГРН), а в случае принадлежности объекта недвижимого имущества иному лицу (не участнику закупочной процедуры) - также договором аренды/субаренды/договором на выполнение соответствующих работ/оказание услуг с подтверждением права пользования производственными/складскими объектами, в т.ч. предварительными или заключенными под отлагательными условиями.

Вместе с тем, требование организатора торгов к площади (не менее 1000 кв.м.) помещения для проведения ремонтных работ, а также виду имущества, к которому должно быть отнесено такое помещение (недвижимое), является завышенным.

Так, из представленного ООО «СтройМеталлГрупп» расчета по закупке № 32312144917, с учетом небольших размеров (средняя площадь одного изделия составляет 0,41 кв.м.) и объема подлежащих поставке металлоконструкций (819 опор металлических), а также с учетом распределения зон для их хранения, ремонта и покраски следует, что достаточным для проведения данных работ является наличие помещения общей площадью от 360 до 500 кв.м. По закупке №32312144918, с учетом объема подлежащих поставке металлоконструкций (267 труб, длина 1 трубы – 12 м., вес 248 тонн), а также с учетом распределения зон для их хранения, ремонта и покраски следует, что достаточным для проведения данных работ является наличие помещения общей площадью до 504 кв.м. При этом, указанные ремонтные работы возможно провести не только на недвижимых объектах, но и движимых, например в ангаре.

Согласно пояснениям представителя организатора торгов требование о размере площади объекта недвижимого имущества должно устанавливаться исходя из объема поставляемой продукции, а также установленных норм технических регламентов для выполнения ремонтных работ, связанных с требованиями к рабочей зоне, зоне складирования и хранения материала, зоне сварочных работ, зоне лакокрасочных работ. При этом, дополнительное требование о недвижимости объекта, организатор торгов мотивировал тем, что лишь указанные объекты внесены в ЕГРН и их наличие можно подтвердить соответствующей выпиской, в отличие от движимых объектов.

Согласно разъяснениям Верховного Суда РФ целесообразность введения повышенных требований к участникам, включая требование о наличии производственных мощностей, не должно повлечь за собой наступление несоизмеримых неблагоприятных последствий для конкуренции на том или ином рынке, либо в конкретном случае цели обеспечения равноправного участия хозяйствующих субъектов в закупке превалировали над целями эффективной хозяйственной деятельности заказчика.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу, что при включении в закупочную документацию требования о наличии помещения определенной площади, необходимого для проведения ремонтных работ, а также указание на его недвижимость, организатор торгов с целью недопущения ограничения круга потенциальных участников закупки, обязан обосновать данные требования с учетом объемов и габаритов закупаемой продукции, а также с учетом того, что именно такие характеристики помещения наиболее соответствуют потребностям заказчика, и отвечают целям эффективного использования источников финансирования.

В закупочных документах такое обоснование отсутствовало, представленное организатором торгов в письменных возражениях обоснование площади помещения не менее 1000 кв.м. не нашло своего подтверждения в ходе заседания Комиссий Красноярского УФАС России исходя из закупаемого объема и характеристик продукции, а также его назначения (для проведения ремонтных работ, а не для хранения всей поставляемой продукции), а требование наличия именно недвижимого имущества со ссылкой лишь на возможность предоставления выписки из ЕГРН, без какого-либо обоснования невозможности проведения ремонтных работ в иных помещениях, не относящихся к недвижимому имуществу, является необоснованным и не влечет каких-либо дополнительных гарантий выполнения победителем закупки своих обязательств.

В таком случае предъявление указанных требований к участнику не является оправданным и обоснованным с точки зрения целей проведения закупки, установленных пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и создает неоправданные барьеры хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в рассматриваемой закупке.

В соответствии с пунктом части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчика должны руководствоваться принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 6 статьи 3, пункту 9 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ заказчик определяет требования к участникам закупки с учетом требований Закона № 223-ФЗ, Положения о закупках.

Заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупок, а также требования к содержанию, оформлению и форме документов в составе заявки с учетом положений Закона № 223-ФЗ, Положения о закупках, при этом, по мнению Комиссии, требования к потенциальным контрагентам должны иметь именно объективное обоснование, соответствовать принципу равенства участников закупки и не должны приводить к необоснованному сокращению количества участников закупочной процедуры.

Таким образом, действия организатора торгов, установившего указанное требование в закупочной документации, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о № 223-ФЗ и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей.

Квалификация административного правонарушения (проступка) предполагает наличие состава правонарушения. В структуру состава административного правонарушения входят следующие элементы: объект правонарушения, объективная сторона правонарушения, субъект правонарушения, субъективная сторона административного правонарушения.

Объект правонарушения – общественные отношения, связанные осуществлением закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Событие административного правонарушения: составление закупочных документов запроса котировок в электронной форме «Поставка опор для ТП-КП-0-68» (извещение № 32312144917), запроса котировок в электронной форме «Поставка трубы для ТП-КП-0-68» (извещение № 32312144918) с нарушением части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

Место совершения нарушения: место нахождения АО «Норильсктрансгаз», Красноярский край, г. Норильск, пл. Газовиков Заполярья, д. 1.

Временем совершения нарушения является дата размещения закупочных документов №№ 32312144917, 32312144918 в Единой информационной системе – 24.02.2023.

Согласно части 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

Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Субъектом административной ответственности за данное нарушение является должностное лицо заказчика, ответственное за составление закупочных документов №№ 32312144917, 32312144918.

На основании статьи 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом следует понимать лицо, осуществляющее функции по организации и осуществлению закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Из представленных в адрес Красноярского УФАС России АО «Норильсктрансгаз» сведений и документов следует, что в соответствии с пунктом 3.1.5 Положения об управлении материально-технического обеспечения одной из основных задач управления является организация закупочных процедур товаров, работ и услуг согласно полномочиям, установленным в Положении о закупках.

В состав данного управления входит Группа по обеспечению методологии и организации закупочной деятельности (пункт 2.7.1 Положения об УМТО).

В соответствии с пунктом 3.2 Положения о закупках исполнитель закупки – структурное подразделение/структурная единица АО «Норильсктрансгаз», ответственные за организацию и проведение закупки.

Согласно приложению «Г» Положения о закупках по закупкам материально-технических ресурсов и иных товаров исполнителем выступает Группа по обеспечению методологии и организации закупочной деятельности.

Пунктом 3.2.3 Положения о группе по обеспечению методологии и организации закупочной деятельности Управления материально-технического обеспечения АО «Норильсктрансгаз» предусмотрено, что Группа по обеспечению методологии и организации закупочной деятельности контролирует формирование закупочной документации на основании исходных данных, представленных ФЦО.

Таким образом, согласно локальным актам АО «Норильсктрансгаз» подразделением, ответственным за организацию и проведение закупки, в том числе за контроль формирования закупочной документации, является Группа по обеспечению методологии и организации закупочной деятельности, входящая в структуру Управления материально-технического обеспечения, начальником которого является Алексеев А.В.

Следовательно, Алексеевым А.В., ответственным за организацию составления закупочных документов №№ 32312144917, 32312144918, совершено административное правонарушение, ответственность за которое установлена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В адрес Алексева А.В. почтовым отправлением (80106189570146) направлено уведомление от 24.10.2023 исх. № ВМ/17787/23 о необходимости явки в Красноярское УФАС России 22.11.2023 в 15:00 (время местное) для участия при составлении протокола об административном правонарушении и предоставления объяснений.

До даты составления протокола об административном правонарушении от Алексева А.В. поступили письменные пояснения по существу вменяемого правонарушения, а также ходатайство о составлении протокола в его отсутствие (вх. № 23529-ЭП/23 от 20.11.2023).

Таким образом, надлежащим образом извещенный о месте и времени составления протокола Алексеев А.В. не явился, своего законного представителя не направил, направил ходатайство о составлении протокола в его отсутствие с предоставлением необходимых документов, в связи с чем, в соответствии с частью 4.1 статьи 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, протокол об административном правонарушении составлен в отсутствие Алексева А.В.

Определением Красноярского УФАС России от 22.11.2023 исх. № ВМ/19499/23 рассмотрение дела № 024/04/7.32.3-3311/2023 об административном правонарушении было назначено на 6 декабря 2023 года в 11 часов 00 минут (время местное).

Рассмотрение дела № 024/04/7.32.3-3311/2023 об административном правонарушении состоялось в отсутствие Алексева А.В., надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения настоящего дела, заявившего ходатайство о рассмотрении дела в его отсутствие (вх. № 24986-ЭП/23 от 06.12.2023).

Должностное лицо, согласно статье 2.1 КоАП РФ признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. В связи с этим вина в форме неосторожности Алексева А.В. в совершении вышеописанного административного правонарушения подтверждается материалами административного дела.

В соответствии со статьей 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения, целью которой является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Согласно статье 4.1 КоАП РФ административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ.

При определении вида и размера административного наказания учитываются

следующие обстоятельства: основания, исключающие производство по делу об административном правонарушении в соответствии со статьей 24.5 КоАП РФ; характер административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ; давность привлечения к административной ответственности; обстоятельства, смягчающие, отягчающие административную ответственность.

Оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении, перечень которых установлен статьей 24.5 КоАП РФ, не установлено.

При рассмотрении дела установлено наличие следующих обстоятельств, смягчающих административную ответственность в соответствии со статьей 4.2 КоАП РФ: административное правонарушение совершено впервые.

Обстоятельств отягчающих административную ответственность не установлено.

Доказательств, подтверждающих наличие исключительных обстоятельств, свидетельствующих о малозначительности правонарушения, в материалы дела не представлено.

В соответствии со статьей 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 24.03.2005 № 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.

Административное правонарушение, предусмотренное частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ, имеет формальный состав, то есть не предполагает наступления фактического ущерба охраняемым общественным отношениям. В данном случае административная ответственность наступает за сам факт совершения противоправного деяния, а не за причинение какого-либо вреда.

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

В соответствии со статьей 4.1.1 КоАП РФ за впервые совершенное административное правонарушение наказание назначается в виде предупреждения.

С учетом того обстоятельства, что Алексеев А.В. ранее к административной ответственности не привлекался, административное правонарушение совершено

впервые, возможно применить положения части 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ и заменить административное наказание в виде административного штрафа на предупреждение.

Статьей 4.5 КоАП РФ установлено, что давность привлечения за административное правонарушение, установленное частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ, составляет один год. Следовательно, на момент вынесения настоящего постановления срок давности привлечения к административной ответственности не истек.

Руководствуясь статьями 4.11, 7.32.3, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо – начальника управления материально-технического обеспечения АО «Норильсктрансгаз» Алексеева А виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить должностному лицу – начальнику управления материально-технического обеспечения АО «Норильсктрансгаз» Алексееву А административное наказание в виде предупреждения.

Постановление по делу об административном правонарушении в соответствии со статьями 30.1 и 30.3 КоАП РФ может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

В соответствии со статьей 31.1 КоАП РФ постановление об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления об административном правонарушении, если постановление не было обжаловано или опротестовано либо после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту.