

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 7.30-4.2/1066-15

17 ноября 2015 года

Челябинск, пр. Ленина, 59

«<...>», рассмотрев протокол об административном правонарушении № 7.30-4.2/1066-15 от 03.11.2015 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного «<...>» в отношении «<...>» (_____ года рождения, место рождения - _____, гражданин Российской Федерации, паспорт <...> серия <...> номер <...> выдан _____, _____, КОД подразделения - _____, зарегистрирован по адресу: _____) в отсутствие:

- лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, «<...>», уведомлен о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении,

в присутствии:

- защитника по доверенности «<...>»,

- «<...>»,

исследовал материалы дела, разъяснил право знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, а также положения статьи 51 Конституции РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

Челябинским УФАС России рассмотрена жалоба «<...>» (далее — заявитель) на действия заказчика при проведении открытого аукциона в электронной форме «<...>» (далее – аукцион).

Согласно представленным документам 04.12.2014 Управление муниципального заказа Администрации города Челябинска объявило о проведении аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта – «<...>» рублей.

Срок окончания подачи заявок на участие в аукционе - 22.12.2014 в 09:00.

На момент рассмотрения жалобы «<...>» контракт не заключен.

По результатам рассмотрения жалобы вынесено Решение Челябинского УФАС России по делу № «<...>»2014 от «<...>»2014, в соответствии с которым в действиях заказчика выявлены следующие нарушения законодательства о контрактной системе.

1. Как следует из пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги требованиям заказчика. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к оказываемым услугам, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в аукционе.

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности определения поставщика, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников закупки.

При этом, документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу части 2 статьи 437 Гражданского Кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика, в том числе в части определения предмета контракта.

Согласно пунктам 3.2, 3.3 части 2 информационной карты документации об аукционе объем выполняемых работ определен в Приложении № 1 к документации об аукционе, в том числе в проекте контракта.

Приложением № 1 является как ведомость объемов работ, так и техническое задание, в которых соответственно определены объемы и виды работ по содержанию объектов озеленения.

При этом как ведомость объемов работ, так и техническое задание являются приложениями 1,2 к проекту контракта, в соответствии с которыми необходимо исполнять обязательства по контракту.

В таблице № 2 Технического задания указаны виды уходовых работ в скверах, в том числе:

- ремонт газонов: штыковка почвы с посевом газонной травы;
- ремонт садовых скамеек;
- промывка оград от пыли и грязи.

Вместе с тем, в ведомости объемов работ в разделе 1 «Уходные работы в скверах» указанные работы не предусмотрены, что не позволяет сделать вывод о потребности заказчика и, как следствие, приведет к несогласованности предмета

контракта, в части объемов и видов работ, которые необходимо выполнять, что не позволит надлежащим образом исполнить условия контракта, в том числе в части оплаты работ.

Доводы заказчика, согласно которым указанные работы предусмотрены пунктами 431, 20, 47 ведомости объемов работ, отклоняются Комиссией по следующим основаниям.

Позиция 431 Ведомости объемов работ предусматривает работы по устройству газонов из готовых рулонных заготовок, тогда как исходя из Технического задания устройство газонов необходимо выполнять путем посева газонной травы, а не путем использования готовых рулонных заготовок.

Кроме того, из сведений, представленных заявителем расценка, указанная в Ведомости объемов работ «Е47-01-046-07», соответствующая позиции 431 Ведомости, включает в себя укладку растительной земли с разравниванием, а не посев газонной травы.

как следует из пунктов 3.7.2, 3.7.16 Постановления Главы города Челябинска от 2 декабря 2004 г. № 2200-п «Об утверждении Инструкции по созданию и содержанию зеленых насаждений в г. Челябинске» (далее - Инструкция) создание газона посевом газонных травосмесей и создание газона с применением рулонной дернины представляют собой два разных способа устройства газона, что свидетельствует о том, что в ведомости объемов работ и техническом задании указаны разные виды работ по устройству газона.

По позиции 20 Ведомости объемов работ указаны работы по окраске поверхностей со старым лакокрасочным покрытием, тогда как по Техническому заданию требуется выполнить ремонт садовых скамеек, тогда как окраска садовых скамеек, окраска оград и других поверхностей является самостоятельным видом работ, исходя из Технического задания.

Вместе с тем, заказчиком по данной позиции доказательств своих доводов в части того, что окраска поверхностей со старым лакокрасочным покрытием, включает в себя в том числе ремонт скамеек, не предоставлено.

При этом, антимонопольный орган соглашается с доводами заказчика, что работы по окраске скамеек, оград, указанные в Техническом задании, соответствуют работам по позиции 20 Ведомости объемов работ - работы по окраске поверхностей со старым лакокрасочным покрытием.

По позиции 47 Ведомости объемов работ указана стоимость машины МТЗ-82, тогда как стоимость работ по промывке оград от пыли и грязи, содержащихся в Техническом задании, в указанной позиции не предусмотрена.

Таким образом, описание объекта закупки, включает в себя противоречивые сведения об объеме работ, подлежащих выполнению, что не позволяет сделать вывод об объективном описании объекта закупки, а также согласованности предмета контракта в нарушение пункта 1 части 1 статьи 64, части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции) при проведении торгов,

запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Исходя из совокупного толкования указанных положений законодательства о контрактной системе и антимонопольного законодательства, преследующих единые цели и задачи, следует, что запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции, как с точки зрения их фактического, так и возможного влияния на конкурентную среду при проведении торгов.

В документации о закупке в один лот объединены различные объекты озеленения, подлежащие содержанию по всем районам города, а именно:

- 53 газона (площадь 2 821 802 кв.м.);
- объекты цветочного оформления (площадь 16 939 кв.м.);
- 27 скверов (площадь 623 167 кв.м.).

При этом, указанные объекты озеленения расположены в семи районах города Челябинска и доказательств необходимости их объединения в один лот, а также невозможности проведения торгов по содержанию указанных объектов в зависимости от их расположения по районам, не представлено заказчиком на заседании Комиссии.

Исходя из анализа нормативной документации, в соответствии с которой необходимо выполнять работ по содержанию объектов озеленения, а именно: Инструкции, антимонопольный орган приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 2.12 Инструкции содержание объектов озеленения - это комплекс работ по уходу за зелеными насаждениями и элементами благоустройства озелененных территорий, устранению незначительных деформаций и повреждений конструктивных элементов объемных сооружений, а также уборка передвижных малых форм в летнее и зимнее время.

Содержание зеленых насаждений включает:

- 1) текущий ремонт;
- 2) работы по уходу за деревьями и кустарниками, цветниками - подкормка, полив,

рыхление, прополка, защита растений, утепление корневой системы, связывание и развязывание кустов неморозостойких пород, укрытие и покрытие теплолюбивых растений (со всеми сопутствующими работами), погрузка и разгрузка удобрений, мусора, вырубка сухих и аварийных деревьев и др.;

3) работы по уходу за газонами - прочесывание, рыхление, подкормка, полив, прополка, сбор мусора, опавших листьев, землевание, обрезка растительности у бортов газона, выкачивание травостоя, обработка ядохимикатами и гербицидами зеленых насаждений;

4) поднятие и укладку металлических решеток на лунках деревьев; прочистку и промывку газонного борта; ограждение скверов и садов;

5) подметания; удаления снега;

6) посыпки песком дорожек, расстановки и перемещение диванов, скамеек, урн, работы по уходу за детскими площадками, песочницами; промывку полированных и мраморных поверхностей, пьедесталов, барельефов;

7) работы по уходу за цветниками - посев семян, высадка рассады и луковиц, полив, рыхление, прополка, подкормка, защита растений, сбор мусора и др. сопутствующие работы;

8) работы по уходу за цветочными вазами.

Таким образом, перечень таких работ является закрытым и не подлежит расширительному толкованию.

При этом, в подпункте 3 пункта 2.11 Инструкции указаны работы по капитальному ремонту, то есть работы по полному или частичному восстановлению зеленых насаждений и элементов благоустройства, а именно: демонтаж и монтаж поливной сети с заменой труб.

Вместе с тем, по позициям № 306-399 Ведомости объемов работ указаны работы по монтажу системы водополива, тогда как указанные работы относятся к капитальному ремонту, что не соответствует предмету закупки, определенному как содержание объектов озеленения, и свидетельствует об отсутствии технологической и функциональной связи указанных работ с объектом закупки.

Согласно документации об аукционе, начальная (максимальная) цена контракта составляет 200 780 000, 00 рублей.

Документацией установлено требование обеспечения заявки на участие в Аукционе в размере 5% от начальной (максимальной) цены контракта, что составляет 10 039 000, 00 рублей, и требование обеспечения исполнения контракта в размере 30% от начальной (максимальной) цены контракта, что составляет 60 234 000, 00 рублей.

Таким образом, в совокупности указанные обстоятельства свидетельствуют об укрупнении лота при проведении аукциона путем включения как большого количества различных объектов озеленения, а также работ, которые технологически не связаны между собой, что требует от потенциальных участников закупок наличия большого объема технических и финансовых ресурсов, что может

привести к ограничению конкуренции в нарушение частей 1, 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 22 Закона о контрактной системе начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов: метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), нормативный метод, тарифный метод, проектно-сметный метод, затратный метод.

Согласно части 10 статьи 22 Закона о контрактной системе затратный метод применяется в случае невозможности применения иных методов, предусмотренных пунктами 1 - 4 части 1 настоящей статьи, или в дополнение к иным методам. Данный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), как суммы произведенных затрат и обычной для определенной сферы деятельности прибыли. При этом учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство или приобретение и (или) реализацию товаров, работ, услуг, затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

В соответствии с указанным положением Закона о контрактной системе заказчиком в качестве обоснования цены контракта применен затратный метод (пункт 3.6 части 2 информационной карты) путем составления сметной документации, определяющей стоимость работ и материалов, используемых при выполнении работ, что подтверждается пунктом 2.3 проекта контракта.

Вместе с тем, исходя из выкопировок из сметных нормативов, представленных заявителем, по позициям 5 (ТНВ 1-2-8-9-45) (посыпание дорожек песком), 31 (Е47-01-125-01) (уничтожение сорняков на набивных дорожках и площадках ядохимикатами), 127 (ТНВ 1-02-01-1-4) (подкормка растений минеральными удобрениями сухими) ведомости объемов работ следует, что стоимость материалов (песок, ядохимикаты, подкормка) не учтены заказчиком при формировании цены контракта, так как сметная документация определяет стоимость только работ по указанным позициям.

Таким образом, в нарушение части 10 статьи 22 Закона о контрактной системе заказчиком при формировании цены контракта не учтены затраты на приобретение товаров (материалов) по оспариваемым позициям, необходимых для выполнения работ по контракту.

На основании распоряжения «<...>» от «<...>».2008 № «<...>» назначен на должность «<...>».

«<...>» является должностным лицом, осуществляющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции.

В соответствии с примечанием к указанной статье под должностным лицом в КоАП РФ 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, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций несут административную ответственность как должностные лица.

Местом совершения административного правонарушения является местонахождение «<...>».

Временем совершения административного правонарушения является дата утверждения документация об аукционе «<...>».2015 (датой утверждения документации об аукционе считается дата опубликования такой документации на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, поскольку на титульном листе документации об аукционе отсутствует информация о дате утверждения такой документации).

Объектом правонарушения по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ являются общественные отношения в сфере осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Объективную сторону правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, составляют нарушения требований закона о контрактной системе, которые приводят или могут привести к отмене закупки, невозможности удовлетворения потребностей заказчиков.

Объективная сторона правонарушения, совершенного «<...>», выразилась в нарушении указанным должностным лицом при утверждении документации аукциона «<...>» предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 64, частью 2 статьи 33, частью 10 статьи 22 Закона о контрактной системе требований.

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении подлежат в числе прочих выяснению виновность лица в совершении административного правонарушения, а также обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

Одним из элементов состава административного правонарушения является его субъективная сторона, в числе характерных признаков которой имеется вина.

В соответствии с частью 1 статьи 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало, либо относилось к ним безразлично.

С субъективной стороны правонарушения, предусмотренные частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Вина «<...>» выразилась в ненадлежащем исполнении должностных обязанностей при утверждении аукционной документации.

При утверждении документации об аукционе в электронной форме «<...>» должен был исследовать вопрос о соответствии утверждаемой документации требованиям действующего законодательства, принять все возможные меры по недопущению нарушения, в том числе при утверждении мог высказать возражения, отказаться от подписания и т. д.

В материалы дела об административном правонарушении документов и сведений, подтверждающих, что «<...>» были приняты возможные меры по недопущению нарушения не представлено.

«<...>» в силу возложенных на него обязанностей должен был осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, т. е. противоправный характер своих действий, мог предвидеть наступление вредных последствий.

Исходя из изложенного, «<...>» несет ответственность за допущенное нарушение.

Согласно пояснениям защитника «<...>», выявленные нарушения имеют место быть, но они являются малозначительными.

Рассмотрев дело об административном правонарушении, «<...>» приходит к следующим выводам.

Документация об аукционе составлена и утверждена с нарушением требований законодательства о контрактной системе.

Вина «<...>» состоит в том, что он, осуществляя административно-хозяйственные и организационно-распорядительные функции в «<...>», не выполнил установленные требования Закона о контрактной системе, а именно: документация об аукционе в электронной форме «<...>», не соответствующая требованиям законодательства о контрактной системе, утверждена «<...>» что образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Таким образом, неисполнение заказчиком требований Закона о контрактной системе привело к увеличению времени, необходимого для проведения процедуры закупки, в том числе ввиду необходимости исполнения предписания Челябинского УФАС России. Соответственно, в результате действий «<...>» были увеличены сроки осуществления закупки – выполнения работ по содержанию объектов озеленения, осуществляемых в рамках решения вопросов нужд города Челябинска и освоения бюджетных денежных средств.

Наличие состава административного правонарушения подтверждено решением Комиссии по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России № «<...>»2014, от «<...>»2014, протоколом об административном правонарушении от 03.11.2015, иными документами.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее - Постановление) при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния (пункт 18.1).

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении принято в сроки, предусмотренные ст. 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Состав административного правонарушения, предусмотренный частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ, является формальным, т.е. наличие наступивших вредных последствий не является обязательным признаком состава данного административного правонарушения.

«<...>»22.05.2015, 16.07.2015, 28.08.2015 привлекался к административной ответственности по частям 4.1, 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Рассматриваемое административное правонарушение не может быть признано малозначительным, и должностное лицо антимонопольной службы в данном случае не может ограничиться устным замечанием.

Оконченным данное административное правонарушение считается с момента нарушения требований Закона о контрактной системе.

Следовательно, сам факт нарушения положений Закона о контрактной системе обуславливает привлечение виновного лица к административной ответственности.

Утверждение документации об аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, является составом административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ и влечет наложение административного штрафа.

На основании изложенного, в указанных действиях «<...>» содержится состав административного правонарушения, предусмотренный частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Учитывая обстоятельства дела и руководствуясь частью 4.2 статьи 7.30, статьей 23.66, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать «<...>» виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

2. Привлечь «<...>» к административной ответственности по части 4.2 статьи 7.30

КоАП РФ и подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа в *размере 3000 (три тысячи) рублей.*

Согласно части 1 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Штраф должен быть перечислен в доход бюджета.

КБК 16111633040116000140, ОКТМО 75701000 на счет федерального казначейства: УФК по Челябинской области (Челябинское УФАС России) Отделение Челябинск, г. Челябинск, БИК 047501001, р/с 40101810400000010801, ИНН 7453045147, КПП 745301001.

«<...>»предлагается в трехдневный срок со дня уплаты штрафа представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области надлежащим образом заверенные копии платежных документов (факс (351) 263-18-39).

Согласно части 5 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях 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 шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных [статьей 31.5](#) настоящего Кодекса, 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 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 РФ неуплата административного штрафа влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение двух лет со дня его вступления в законную силу.

В соответствии с частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суд в течение 10 (десяти) 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.