ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о привлечении к административной ответственности по делу

№ 012/04/7.32.4-998/2021

18 ноября 2021 года
г. Йошкар-Ола

Я, заместитель руководителя – начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл <……..>, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного по части 10 статьи 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в отношении члена аукционной комиссии Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл – <……..>, в присутствии <……..>. лично посредством видеоконференц связи,

УСТАНОВИЛ:

08.11.2021 специалистом-экспертом отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Марийского УФАС России в отношении <……..> Н.Ю. составлен протокол об административном правонарушении по части 10 статьи 7.32.4 КоАП РФ по факту нарушения требований пункта 92 Положения о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (утв. постановлением Правительства РФ от 1 июля 2016 г. N 615) при проведении электронного аукциона (ПП РФ 615) на выполнение работ по замене лифтов, ремонту машинных и блочных помещений многоквартирных домов, расположенных на территории Республики Марий Эл в 2021 году (номер извещения на официальном сайте единой информационной системы № 200850000012100126 от 13.07.2021).

Частью 10 статьи 7.32.4 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение установленных законодательством

Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 9 указанной статьи и статьями 7.29 - 7.32 и 7.32.3 названного Кодекса.

Как следует из протокола об административном правонарушении, <……..> Н.Ю. 19.08.2021 по месту исполнения её должностных обязанностей совершено административное правонарушение при следующих обстоятельствах.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 у т в е р ж д е н о Положение о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (далее - Положение).

Согласно извещению №200850000012100126 от 13.07.2021 организатором торгов проводились электронные аукционы на выполнение работ по замене лифтов, ремонту машинных и блочных помещений многоквартирных домов, расположенных на территории Республики Марий Эл в 2021 году в соответствии с указанным Положением.

В соответствии с пунктом 235 Положения любой участник предварительного отбора, электронного аукциона имеет право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации, действия (бездействие) заказчика, органа по ведению реестра, комиссии по проведению предварительного отбора, ее членов, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, оператора электронной площадки при организации и проведении закупки, при осуществлении закупки у единственной подрядной организации, заключении договоров о проведении капитального ремонта по их результатам.

Заявитель полагал, что организатор торгов неправомерно признал победителя аукциона уклонившимся от подписания договора в связи с непредставлением обоснования предложенной цены договора.

Организатор торгов с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения от 26.08.2021 на доводы, изложенные в жалобе.

Заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, изучив представленные документы и материалы, обсудив доводы жалобы, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 91 Положения если предметом договора о проведении капитального ремонта, для заключения которого проводится электронный аукцион, является выполнение строительно-монтажных работ

при проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, в том числе ремонт (замена, модернизация) лифтов, участник закупки, предложивший цену договора, которая на 25 и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, обязан дополнительно представить заказчику обоснование предлагаемой цены договора (по каждой статье затрат, в том числе стоимость материалов и оборудования, расходы на заработную плату, аренду машин и механизмов), включающее в себя гарантийное письмо от производителя на используемые материалы при производстве работ с указанием цены и количества поставляемого товара, документы, подтверждающие наличие материалов у участника закупки, иные документы и расчеты, включая подтверждающие возможность участника закупки осуществить выполнение работ по предлагаемой цене.

В соответствии с пунктом 92 Положения Обоснование, указанное в пункте 91 настоящего Положения, представляется участником электронного аукциона, с которым заключается договор о проведении капитального ремонта, при направлении заказчику подписанного проекта договора о проведении капитального ремонта. В случае невыполнения таким участником этого требования он признается уклонившимся от заключения договора о проведении капитального ремонта. При признании комиссией по осуществлению закупок предложенной цены необоснованной договор о проведении капитального ремонта с таким участником не заключается и право заключения договора о проведении капитального ремонта переходит к участнику электронного аукциона, который предложил такую же, как и победитель электронного аукциона, цену договора или предложение о цене договора которого содержит лучшие условия в отношении цены договора, следующие после условий, предложенных победителем электронного аукциона. В этих случаях решение комиссии по осуществлению закупок оформляется протоколом, который размещается на официальном сайте и доводится до сведения всех участников электронного аукциона не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

Согласно представленным письменным пояснениям организатора торгов, победитель аукциона – ООО «Региональное управление КМЗ» в соответствии с пунктом 91 Положения обязано было представить обоснование предлагаемой цены договора по каждой статье затрат, в том числе стоимость материалов и оборудования, расходы на заработную плату, аренду машин и механизмов, вместе с тем, по мнению аукционной комиссии победитель не представил обоснование предлагаемой цены договора по расходам на заработную плату, аренды механизмов и машин, в гарантийном письме отсутствует позиция поставки и установки кабеля 5х6 – 660, отсутствует позиция затрат на выполнение пусконаладочных работ (технического освидетельствования), в связи с чем принято решение признать ООО «Региональное управление КМЗ» уклонившимся от заключения договора.

При этом, представители организатора торгов пояснили, что не предоставление в полном объеме обоснования предложенной цены договора является нарушением пункта 91 Положения.

Вместе с тем, комиссия Марийского УФАС России не согласилась с позицией Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл на основании следующего.

13.07.2021 Организатором торгов - Республиканским фондом капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл размещено извещение о проведении электронного аукциона на выполнение работ по замене лифтов, ремонту машинных и блочных помещений многоквартирных домов, расположенных на территории Республики Марий Эл в 2021 году (реестровый номер извещения № 200850000012100126).

Начальная цена аукциона: 51 599 690,00 рублей.

Победителем аукциона признан ООО «Региональное управление КМЗ» предложивший цену 38 699 767,50 рублей, что на 25% ниже начальной центы договора.

Таким образом, при заключении контракта победитель аукциона в соответствии с пунктом 91 Положения обязан дополнительно представить заказчику обоснование предлагаемой цены договора (по каждой статье затрат, в том числе стоимость материалов и оборудования, расходы на заработную плату, аренду машин и механизмов), при этом Положение не ограничивает участника торгов в выборе документов обосновывающих предложенную цену договора и форму предоставления соответствующих сведений.

В соответствии с представленной Заявителем жалобы информации, в представленном ООО «РУ КМЗ» письме с обоснованием предлагаемой цены договора и предложенных документах указаны:

- расчет по каждой статье расходов, в том числе стоимость материалов и оборудования, расходы на заработную плату, аренду машин и механизмов (с приложением ведомости материалов, сведений о наличии производственной базы, выписки из штатного расписания ООО «РУ КМЗ».

- гарантийное письмо от производителя лифтового оборудования ПАО «КМЗ» с указанием цены и количества поставляемых лифтов. При этом лифтовое оборудование включает в себя и диспетчерское оборудование.

Согласно представленным письменным пояснениям, ООО «РУ КМЗ» являясь добросовестным участником, на основании профессионального опыта выполнения подобных работ в различных регионах Российской Федерации, а

также исходя из средних рыночных цен на материалы, предоставило максимально возможный подробный расчет всех возможных затрат Подрядчика при выполнении обязательств по Договору.

Так, согласно письму от 12.08.2021 ООО «РУ КМЗ» (исх. №РУ-06-939) общество представило в адрес Организатора торгов следующую информацию по обоснованию предлагаемой цены договора:

Статьи затрат	Начальная цена услуги и работ на основании смет и утвержденной предельной стоимости	Предварительный расчет ООО «РУ КМЗ», в т.ч. НДС	Экономия
Фонд оплаты труда	51 599 690,00	6 965 958,15	12 899 922,50
Аренда машин и механизмов		773 995,33	
Материалы		1 160 993,03	
Накладные расходы		4 256 974,43	
Сметная прибыль		2 708 983,73	
Оборудование		22 832 862,83	
Всего по лоту	51 599 690,00	38 699 767,50	12 899 922,50

С приложением гарантийных писем от ПАО «Карачаровский механический завод» от 12.08.2021 (исх. №229-06-1617) и (исх. №229-06-1616), а также ведомости материалов, сведений о наличии производственных мощностей базы, оборотно-сальдовой ведомости по счету №10 и выписки из штатного расписания.

Вместе с тем, согласно гарантийному письму ПАО «Карачаровский механический завод» от 12.08.2021 (исх. №229-06-1617) ПАО «КМЗ» гарантирует закупку материалов для ООО «РУ КМЗ» надлежащего качества на выполнение работ по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных и блочных помещений многоквартирных домов, расположенных на территории Республики Марий Эл.

Таким образом, довод организатора торгов о том, что победителем аукциона не представлено в полном объеме обоснование предложенной цены договора является необоснованным.

Более того, отдельно стоит отметить, что буквальное толкование пункта 91

Положения приводит к выводу, о том, что расшифровка затрат необходима в отношении проведения строительно-монтажных работ. Согласно аукционной документации и техническому заданию к договору пуско-наладочные работы и работу по техническому освидетельствованию лифтового оборудования не включаются в строительно-монтажные работы, вследствие этого, ООО «РУ КМЗ» не обязано было указывать отдельно обоснование стоимости пуско-наладочных работ и работ по техническому освидетельствованию лифтового оборудования.

Таким образом, Комиссия Марийского УФАС России пришла к выводу, что в действиях организатора торгов имеется нарушение пункта 92 Положения о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (утв. постановлением Правительства РФ от 1 июля 2016 г. N 615).

В соответствии со статьей 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно статье 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. При этом под должностным лицом 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 том числе, в государственных организациях.

Согласно примечанию к статье 2.4 КоАП РФ, лица, осуществляющие функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, несут административную ответственность как должностные лица.

В соответствии с приказом Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл от 06.02.2018 №1 <……..> Н.Ю. принята на должность главного специалиста-инженера-сметчика Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл.

В соответствии с приказом Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл №6 от 29.01.2021 года «об утверждении состава комиссии по осуществлению закупок в сфере оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл» <……..> Н.Ю. является членом аукционной комиссии.

Таким образом, в действиях должностного лица – члена аукционной комиссии Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл <……..> Н.Ю. имеется нарушение, выразившееся в принятии решения о признании победителя аукциона уклонившимся от заключения договора, не соответствующего пункту 92 Положения о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (утв. постановлением Правительства РФ от 1 июля 2016 г. N 615), и, как следствие, состав административного правонарушения, предусмотренного частью 10 статьи 7.32.4 КоАП РФ.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются: решение о признании победителя уклонившимся от заключения контракта, а также иные материалы дела.

Оснований для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ не имеется в связи со следующим.

Согласно статье 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.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в пункте 21 постановления Пленума от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», 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.

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.

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.

Исходя из признаков объективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 10 статьи 7.32.4 КоАП РФ, разъяснений данных в пункте 21 вышеуказанного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, административное правонарушение, совершенное <……..> Н.Ю. не содержит признаков малозначительности, поскольку в данном случае существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо негативных последствий правонарушения, а в игнорировании должностным лицом требований законодательства и невыполнении своих публично-правовых обязанностей в сфере проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Поскольку наступление вредных последствий не является квалифицирующим признаком объективной стороны административного правонарушения, отсутствие последствий не свидетельствует о малозначительности правонарушения, совершенного <……..> Н.Ю.

Существенный вред общественным отношениям выразился в пренебрежительном отношении к публичным обязанностям и нарушении прав ООО «РУ КМЗ».

Кроме того, принцип неотвратимости административной ответственности предполагает, что установление и применение административной ответственности должно обеспечивать наказание всех лиц, совершивших административные правонарушения.

Согласно статье 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Освобождение <……..> Н.Ю. от административной ответственности с объявлением устного замечания не будет отвечать целям административного наказания, предусмотренными статьей 3.1 КоАП РФ.

Таким образом, оценив конкретные обстоятельства дела, основания для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ при рассмотрении настоящего

административного дела отсутствуют.

Иных обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении не установлено.

Срок давности привлечения к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ на момент вынесения настоящего постановления не истек.

В соответствии с частью 10 статьи 7.32.4 КоАП РФ нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 9 указанной статьи и статьями 7.29 - 7.32 и 7.32.3 названного Кодекса, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до десяти тысяч рублей.

Между тем, стоит учитывать следующее.

В соответствии со статьей 3.4 КоАП РФ предупреждение - мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме.

Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

В случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа может быть заменено некоммерческой организации, а также являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или юридическому лицу, а также их работникам на предупреждение в соответствии со статьей 4.1.1 настоящего Кодекса.

Согласно статье 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 настоящего 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 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Так, согласно части 3 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях) некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами.

Из статьи 7 Закона о некоммерческих организациях следует, что для целей настоящего Федерального закона фондом признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели.

Из пункта 1.2 Устава Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл, утвержденного 11.03.2014 следует, что учреждение является некоммерческой организацией.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, на основании статьи 4.1.1 КоАП РФ принимается решение о назначении <……..> Н.Ю. административного наказания в виде предупреждения.

Руководствуясь статьями 3.4, 4.1.1, 23.66, частью 1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать члена аукционной комиссии Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл – <……..>виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 10 статьи 7.32.4 КоАП РФ и

назначить административное наказание в виде предупреждения.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.1 и ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Заместитель руководителя –

начальник отдела <.....>