

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о назначении административного наказания об административном
правонарушении по делу № 4-7.30-1263/77-16

«31» октября 2016 года

г. Москва

Заместитель руководителя Московского УФАС России <...>, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-7.30-1263/77-16, в отношении должностного лица — секретаря Единой комиссии по осуществлению закупок товаров, работ и услуг для нужд Государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Городская клиническая больница № 79 Департамента здравоохранения города Москвы» (далее – Единая комиссия государственного заказчика) <...> по факту нарушения порядка отбора участников при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по уборке (в том числе ручная и механизированная уборка), содержанию и благоустройству территории, очистки кровли зданий от снега и наледи; обслуживанию, уборке и дезинфекции мусоропровода и мусорокамер в ГБУЗ «ГКБ № 79 ДЗМ» в 2016 году (Закупка № 0373200027415000448), установленного при рассмотрении дела № 2-57-372/77-16 о нарушении законодательства об осуществлении закупок от 22.01.2016, в отсутствие <...>, надлежащим образом уведомленной о дате, месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, в присутствии представителя по доверенности <...>,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг Московского УФАС России (далее — Комиссия Управления) 22.01.2016 жалобы ООО «ПГ и БО 8» (далее — Заявитель) на действия государственного заказчика — Государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Городская клиническая больница № 79 Департамента здравоохранения города Москвы» (далее — Заказчик, ГБУЗ «ГКБ № 79 ДЗМ») при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по уборке (в том числе ручная и механизированная уборка), содержанию и благоустройству территории, очистки кровли зданий от снега и наледи; обслуживанию, уборке и дезинфекции мусоропровода и мусорокамер в ГБУЗ «ГКБ № 79 ДЗМ» в 2016 году (Закупка № 0373200027415000448) (далее — Аукцион), вынесено решение по делу № 2-57-372/77-16 о нарушении законодательства об осуществлении закупок.

В соответствии с Протоколом № 0373200027415000448 от 12.01.2016 рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе на право заключения государственного контракта на оказание услуг по уборке (в том числе ручная и механизированная уборка), содержанию и благоустройству

территории, очистки кровли зданий от снега и наледи; обслуживанию, уборке и дезинфекции мусоропровода и мусорокамер в ГБУЗ «ГКБ № 79 ДЗМ» в 2016 году, Заявителю (порядковый номер заявки — 1) отказано в допуске к участию в Аукционе со следующим обоснованием: «несоответствие информации, предусмотренной частью 3, статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 г., требованиям документации о таком аукционе:

– в п. 10 «Гранитная крошка» параметр «содержание зерен размером более наименьшего, зерен менее наименьшего указано «1», что не дает возможности определить «содержание зерен размером более наибольшего» и «содержание зерен менее наименьшего».

– в п. 10 «Гранитная крошка» параметр «Фракция**» при требовании «св. 2,5 до 5,00*» указано «2,5-5,0» без указания частицы «св.», которая предполагает не включение значения «2,5» в представляемый диапазон».

В силу п. 1 ч. 1 ст. 64 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со ст. 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

В соответствии с ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе, наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с

частями 3 - 6 статьи 66 Закона о контрактной системе и инструкцию по ее заполнению.

Заказчиком в Аукционной документации установлены требования к товарам, необходимым к использованию при оказании услуг по условиям государственного контракта, в частности, по п. 10 «Гранитная крошка»:

— фракция** : св. 2,5 до 5,00* мм;

— содержание зерен размером более наименьшего, зерен менее наименьшего: не должно превышать 5% по массе».

Вместе с тем, согласно Инструкции по заполнению первой части заявки (далее — Инструкция): «Если требования к свойствам материала указаны в интервале значений показателей, сопровождающихся предложениями: «от» и/или «до», то участнику закупки необходимо предоставить конкретный(-ые) показатель (-и) из данного интервала не включая крайнее значение, если после него не указано «включительно» или «вкл.» или «*», указание «включительно» или «вкл.» или «*», означает включая крайнее значение. Если требования к свойствам материала указаны в интервале значений показателей, сопровождающихся знаком «**» или словом «диапазон» или словом «интервал» или словом «в интервале», то участнику необходимо указать конкретный показатель в виде диапазона значений, соответствующего характеристикам предлагаемого материала».

В соответствии с пп. «б» п. 3 ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе при заключении контракта на выполнение работ или оказание услуг первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать согласие участника такого аукциона на выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией о таком аукционе, при проведении такого аукциона на выполнение работы или оказание услуги, а также конкретные показатели используемого товара, соответствующие значениям, установленным документацией о таком аукционе, и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование страны происхождения товара.

На основании ч. 1 ст. 67 Закона о контрактной системе аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в электронном аукционе, содержащие информацию, предусмотренную ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг.

В составе первой части заявки Заявитель выразил согласие на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией об аукционе и представил характеристики товаров (материалов), предлагаемых к использованию при выполнении работ по условиям государственного контракта, в частности, по товару п. 10 «Гранитная крошка»:

— «Фракция** : 2,5-5,00 мм»;

— «содержание зерен размером более наибольшего, зерен менее

наименьшего»: «1% по массе», что соответствует требованиям Аукционной документации.

Необходимо отметить, что Инструкция, размещенная в составе документации об Аукционе, не содержит положения о правилах чтения знака «св.».

В свою очередь, по характеристике «содержание зерен размером более наибольшего, зерен менее наименьшего», указанный в заявке Заявителя 1 % по массе соответствует требованию «не должно превышать 5% по массе» как для содержания зерен размером более наибольшего, так и зерен менее наименьшего.

Таким образом, заявка Заявителя подана в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе и соответствует требованиям, установленным Заказчиком в Аукционной документации.

Согласно ч. 1 ст. 67 Закона о контрактной системе аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в электронном аукционе, содержащие информацию, предусмотренную ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг.

Согласно ч. 4 ст. 67 Закона о контрактной системе участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае:

- 1) непредставления информации, предусмотренной ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, или предоставления недостоверной информации;
- 2) несоответствия информации, предусмотренной ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, требованиям документации о таком аукционе.

Согласно ч. 5 ст. 67 Закона о контрактной системе отказ в допуске к участию в электронном аукционе по основаниям, не предусмотренным ч. 4 ст. 67 Закона о контрактной системе, не допускается.

С учетом изложенного, учитывая приведенные выше фактические обстоятельства в их совокупности и взаимной связи, должностное лицо административного органа приходит к выводу о подтверждении факта необоснованного отклонения комиссией государственного заказчика заявки Заявителя на участие в закупке № 0373200027415000448 и, как следствие, нарушения в рассматриваемом случае вышеприведенного запрета, предусмотренного частью 5 статьи 67 Закона о контрактной системе, что, в свою очередь, образует признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ).

Ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ установлена ответственность за отклонение заявки на участие в конкурсе, отказ в допуске к участию в аукционе, признание заявки на участие в закупке товара, работы или услуги не соответствующей требованиям конкурсной документации, документации об аукционе, отстранение участника закупки от участия в конкурсе, аукционе (далее в настоящей части - отказ в допуске к участию в закупке) по основаниям, не

предусмотренным законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, признание заявки на участие в конкурсе надлежащей, соответствующей требованиям конкурсной документации, признание заявки на участие в аукционе надлежащей, соответствующей требованиям документации об аукционе, в случае, если участнику, подавшему такую заявку, должно быть отказано в допуске к участию в закупке в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, или нарушение порядка вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, закрытом аукционе и (или) открытия доступа к таким заявкам, поданным в форме электронных документов, нарушение порядка рассмотрения и оценки таких заявок, окончательных предложений участников закупки, установленного конкурсной документацией, что влечет наложение административного штрафа в размере 1 процента начальной (максимальной) цены контракта, но не менее пяти тысяч рублей и не более тридцати тысяч рублей.

Согласно ст. 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 следует понимать лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных и муниципальных организациях.

Согласно примечанию к ст. 2.4 КоАП РФ лица, осуществляющие функции члена конкурсной, аукционной, котировочной или единой комиссии, созданной государственным или муниципальным заказчиком, бюджетным учреждением уполномоченным органом, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29-7.32 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

Согласно приказу главного врача ГБУЗ «ГКБ № 79 ДЗМ» «О внесении изменений в состав единой комиссии по осуществлению закупок при ГБУЗ «ГКБ № 79» № 864 от 29.09.2015, а также Протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме № 0373200027415000448 от 12.01.2016, <...> является секретарем Единой комиссии государственного заказчика.

Протокол рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе № 0373200027415000448 от 12.01.2016 подписан <...>.

При рассмотрении настоящего дела представителем по доверенности <...> <...>. были представлены устные объяснения относительно обстоятельств вменяемого правонарушения.

<...> указывает на тот факт, что в заявке Заявителя по п. 10 «Гранитная крошка» не указан знак «св.», что, по мнению <...>, является распространенным в практике знаком, а его отсутствие в заявке Заявителя, соответственно, дает Заказчику основание предполагать, что значение «2,5-5,00», указанное в заявке, не соответствует Аукционной документации.

Вместе с тем, Инструкция, размещенная в составе документации об

Аукционе, не содержит положения о правилах чтения знака «св.», и не обязывает Заявителя указывать его в заявке. <...> также не смог указать на конкретное положение Инструкции, подтверждающее его доводы относительно необходимости указания участником закупки знака «св.» в заявке.

Вместе с тем, согласно вышеупомянутым положениям Инструкции, а именно: «если требования к свойствам материала указаны в интервале значений показателей, сопровождающихся предложениями: «от» и/или «до», то участнику закупки необходимо предоставить конкретный(-ые) показатель (-и) из данного интервала не включая крайнее значение, если после него не указано «включительно» или «вкл.» или «*», указание «включительно» или «вкл.» или «*», означает включая крайнее значение. Если требования к свойствам материала указаны в интервале значений показателей, сопровождающихся знаком «**» или словом «диапазон» или словом «интервал» или словом «в интервале», то участнику необходимо указать конкретный показатель в виде диапазона значений, соответствующего характеристикам предлагаемого материала».

Согласно требованиям технической части Аукционной документации к гранитной крошке, «Требуемый параметр: Фракция**», «Требуемое значение: св. 2,5 до 5,00*», параметр «Фракция» Заказчиком был указан с указанием знака «**», который обязывает к указанию участником закупки в заявке конкретного показателя в виде диапазона значений, и значение «св. 2,5 до 5,00» со знаком «*», что предполагает предоставление в первой части заявки показателя, включающего крайнее значение. При таких условиях, с учетом указанных подобным образом требований к спорной характеристике и положений Инструкции, знак «*», означающий в соответствии с Инструкцией Заказчика возможность включения крайнего значения, относится ко всему диапазону, а именно к «2,5» и «5,00», так как параметр «Фракция» сопровождается знаком «**». Следовательно, из положений данной Инструкции не следует необходимости указания значения «свыше 2,5».

Из этого следует, что Заявителем был указан требуемый Заказчиком диапазон согласно знаку «**», а также знаку «*», а именно «2,5-5,00», что соответствует положениям Аукционной документации.

Вместе с тем, должностное лицо отмечает, что Инструкция по своему содержанию крайне противоречива и может вводить участников закупки в заблуждение.

Аукционная документация по своей сути является офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, в связи с чем не должна содержать в себе никаких неточностей и разночтений, приводящих к искажению ее смысла. В целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в Аукционе документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к участникам, подающим заявки на участие в закупке.

Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования, исключает последующую

возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие такой документации (соответствующим её требованиям), исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

Наличие любых равновесных противоречий, возникающих при работе с конкурсной документацией, является следствием действий Заказчика, а, следовательно, возникшие противоречия должны трактоваться в пользу более слабой стороны правоотношений (участника закупки). Члены Единой комиссии государственного заказчика принимают на себя риск такого толкования.

Кроме того, какого-либо объективного подтверждения невозможности использования при выполнении работ гранитной крошки с фракцией, включающей значение «2,5 мм», <...> также не представлено.

Вместе с тем, <...> указывает на ошибочность выводов антимонопольного органа о наличии в действиях членов Единой комиссии государственного заказчика нарушения ч. 5 ст. 67 Закона о контрактной системе, в частности, по п. 10 «Гранитная крошка», ссылаясь на Инструкцию, в которой указано: «если требования к свойствам материала в графе «Требуемое значение» разделены знаком «,» (запятая), или союзом «и» необходимо предложить все значения из данного перечисления».

Между тем, данное положение Инструкции указывает на графу «Требуемое значение», а не «Требуемый параметр». В связи с этим, исходя из положений Инструкции не следует необходимость отдельного указания участником в заявке значений конкретного содержания зерен размером более наибольшего и зерен менее наименьшего в гранитной крошке.

В свою очередь, из заявки Заявителя четко следует, что значение «1% по массе» относится к содержанию зерен размером более наибольшего и менее наименьшего, что соответствует потребностям Заказчика.

Таким образом, данный довод <...> также основан на неверном толковании Инструкции.

При таких обстоятельствах, применение Единой комиссией заказчика п. 1 ч. 4 ст. 67 Закона о контрактной системе неправомерно, поскольку участник представил значение, соответствующее требованиям Аукционной документации Заказчика.

Также при оценке вины <...>, доводов <...>, а так же значительности совершенного нарушения должностное лицо административного органа учитывает, что в рамках рассматриваемой конкурентной процедуры комиссией заказчика (единогласно) отклонены заявки всех участников. При этом приведенные в протоколе рассмотрения заявок основания отклонения большинства заявок имеют сходный характер, — комиссией использован исключительно формальный подход к оценке, при котором во главу угла поставлена необходимость буквального соответствия характеристик затруднительно толкуемым и не разъясненным должным образом требованиям документации, а не необходимость реального соответствия предлагаемых участниками процедуры товаров потребностям заказчика.

Кроме того, последующий допуск заявки Заявителем к участию в Аукционе и признание его победителем Аукциона свидетельствует о соответствии товара, указанного в заявке, потребностям Заказчика.

Специфика объективной стороны допущенного правонарушения, связанного с нарушением должностным лицом государственного заказчика требований закона, направленного на предотвращение злоупотреблений в сфере закупок исключает возможность вывода о неосторожном характере деяния в контексте, влекущем освобождение от административной ответственности, и отсутствия направленности деяния на последствия в виде заключения контракта с конкретными участниками Аукциона.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи должностное лицо административного органа приходит к выводу об отсутствии в рассматриваемом случае правовых оснований для освобождения <...> от административной ответственности за совершенное правонарушение.

Таким образом, действия должностного лица — секретаря Единой комиссии государственного заказчика <...> по нарушению порядка отбора участников закупки, что установлено при рассмотрении дела № 2-57-372/77-16, влекут за собой нарушение законодательства об осуществлении закупок, образуя состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Административное правонарушение совершено по месту составления Протокола рассмотрения первых частей заявок от 12.01.2016 — г. Москва, ул. Академика Миллионщикова, д. 1.

Время совершения административного правонарушения — дата подписания должностным лицом государственного заказчика Протокола рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе — 12 января 2016 года.

Обстоятельства, препятствующие надлежащему исполнению <...> требований, установленных ч. 5 ст. 67 Закона о контрактной системе, при рассмотрении дела не установлены.

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность, обстоятельства, отягчающие административную ответственность <...>, не установлены.

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

Виновные действия должностного лица государственного заказчика состоят в неправомерном отказе в допуске к участию в Аукционе ООО «ПГ и БО 8».

Вина должностного лица — секретаря Единой комиссии государственного заказчика <...> в совершении административного

правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ, доказана.

Начальная (максимальная) цена контракта — 8 526 823,13 рублей. 1% от начальной суммы контракта: $8\,526\,823,13 * 0,01 = 85\,268,2313$ руб. Таким образом сумма административного штрафа составляет 30 000,00 рублей.

Руководствуясь ст. 2.4, ч. 2 ст. 7.30, ст. 23.66, 28.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо — секретаря Единой комиссии государственного заказчика <...> виновной в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ.

2. Назначить должностному лицу — секретарю Единой комиссии государственного заказчика <...> административное наказание в виде административного штрафа в размере **30 000,00** (тридцати тысяч рублей ноль копеек) **руб.**

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

Согласно ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее **60 дней** со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Российской Федерации оплачиваются по следующим реквизитам:

Получатель:	УФК по г. Москве (для Московского УФАС России, л/с 04731324890) ИНН/КПП: 7706096339 / 770101001
Банк получателя:	Отделение 1 Москва р/с 40101810800000010041 БИК 044583001 ОКТМО: 45375000 КБК 161 1 16 33020 02 6000140
Назначение платежа:	Административный штраф по делу № 4-7.30-1263/77-16 об административном правонарушении

В соответствии с ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ 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 срока, указанного в части 1 или 1.1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном частью 1.1 настоящей статьи, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двухкратном размере суммы не уплаченного штрафа.

Документы, подтверждающие уплату штрафа, необходимо направить по электронной почте или факсу. В назначении платежа необходимо указывать номер постановления о наложении штрафа.

В случае невозможности идентифицировать платеж или при отсутствии сведений у Московского УФАС России о своевременной оплате штрафа Московское УФАС России обязано передать постановление для принудительного исполнения в ФССП России.

В соответствии с частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, в районный суд в течение 10 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.

Приложение: квитанция на 1 листе

Заместитель руководителя

<...>