

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания об административном правонарушении по делу № 4-7.30-1397/77-16

«22» ноября 2016 года

г. Москва

Заместитель руководителя Московского УФАС России <...>, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-7.30-1397/77-16, в отношении должностного лица — члена Единой комиссии по осуществлению закупок товаров, работ и услуг для нужд Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет пищевых производств» (далее – Единая комиссия государственного заказчика) <...>, по факту нарушения порядка отбора участников при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по комплексному обслуживанию помещений (Закупка № 0373100092616000003), установленного при рассмотрении дела № 2-57-4477/77-16 о нарушении законодательства об осуществлении закупок от 11.05.2016, в отсутствие <...>, надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении, в присутствии защитника по доверенности от 03.11.2016 <...>,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее — Комиссия Управления) 11.05.2016 жалобы ООО «Божок» (далее — Заявитель) на действия государственного заказчика – Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет пищевых производств» (далее — ФГБОУ ВПО «МГУПП», Заказчик) при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по комплексному обслуживанию помещений (Закупка № 0373100092616000003) (далее — Аукцион), вынесено решение по делу № 2-57-4477/77-16 о нарушении законодательства об осуществлении закупок.

Антимонопольным органом установлено следующее.

Согласно Протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе № 0373100092616000003 от 22.04.2016 Заявителю (порядковый номер заявки — 5) отказано в допуске к участию в электронном аукционе со следующим обоснованием: «Отказать к допуску к участию в электронном аукционе участнику закупки в соответствии с п. 1, 2 части 4 статьи 67 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере

закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Причина отказа:

— п. 21. Полотенца: Требуемый параметр косина изделий в листах прямоугольной формы не должна превышать 2 мм. Участник указал: косина изделий в листах прямоугольной формы 1 мм. Участник исключил сам показатель «превышать». В соответствии с ГОСТ Р 52354-2005 «Изделия из бумаги бытового и санитарно-гигиенического назначения» участник должен был указать косина изделий в листах прямоугольной формы не превышает 1 мм. Указанное участником значение противоречит требованиям документации».

В соответствии с 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 закупок) 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 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 описание объекта закупки должно носить объективный характер. 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 требованиями 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 товаров, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Заказчиком в Приложении № 1 к Техническому заданию Аукционной документации сформулированы требования к функциональным, техническим и качественным характеристикам, эксплуатационным характеристикам товара (при необходимости), размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре, предоставление которых предусмотрено Документацией об электронном аукционе необходимого при оказании услуг, в частности, по п. 21 Полотенца: «...косина изделий в листах прямоугольной формы не должна превышать 2 мм...».

Согласно пп. 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 ч. 3-6 ст. 64 Закона о контрактной системе и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с пп. б) п. 3 ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать при заключении контракта на выполнение работы или оказание услуги, для выполнения или оказания которых используется товар, 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.

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.

Установлено, что в составе первой части заявки Заявитель выразил согласие на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией о аукционе и представил предложения по конкретным показателям функциональных, технических, качественных характеристик товара, предлагаемого к использованию при исполнении контракта, в частности, по п. 21 Полотенца: «...косина изделий в листах прямоугольной формы 1 мм...».

В соответствии с п. 3.10 ГОСТ Р 52354-2005 «Изделия из бумаги бытового и санитарно-гигиенического назначения» — косина изделий в листах прямоугольной формы не должна превышать 2 мм.

Исходя из смысла ГОСТ Р 52354-2005 фраза «не должна превышать» не является обязательной при указании того или иного значения. В данном случае в заявке Заявителя допустимо указание любого конкретного значения, не превышающего 2 мм.

В Инструкции по заполнению Формы Заказчик указывает, что «если заказчиком в поле «требование к материалу» установлено значение параметра с формулировкой «более» или «менее», «не более» или «не менее», «должно быть более» или «должно быть менее», а также «должно быть не более», «должно быть не менее», «не должно быть более», «не должно быть менее», то в графе требуемое значение участник закупки должен предоставить сведения о конкретной характеристике товара (материала) соответственно превышающего установленное значение (для «более», «должно быть более») или меньше

установленного значения (для «менее», «должно быть менее») или со значением либо точно таким же либо превышающим установленное значение (для «не менее», «должно быть не менее», «не должно быть менее») или со значением либо точно таким же либо меньше установленное значение (для «не более», «должно быть не более», «не должно быть более»).

По своему значению «не превышает» является синонимом «не более». Следовательно, Участник в заявке указал конкретный показатель, в данном случае — 1 мм.

Необходимо отметить, что Заказчиком в Аукционной документации не указано, является ли показатель «Косина» неизменным либо диапазоным, а фраза «не должна превышать» — неизменной либо обязательной.

Вместе с тем, должностное лицо отмечает, что Инструкция по заполнению Формы по своему содержанию крайне противоречива и вводит 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 аукционной 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, последующий допуск заявки Заявителя к участию в Аукционе свидетельствует о соответствии товара, указанного в заявке, потребностям Заказчика.

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, 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 № 0373100092616000003 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 подлежащей, соответствующей требованиям конкурсной документации, признание заявки на участие в аукционе подлежащей, 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 ректора ФГБОУ ВПО «МГУПП» № 1/35 от 24.03.2016 «О единой комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для нужд Федерального государственного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет пищевых производств»», а также Протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе № 0373100092616000003 от 22.04.2016 <...> является членом Единой комиссии государственного заказчика.

Протокол рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе № 0373100092616000003 от 22.04.2016 подписан членом Единой комиссии государственного заказчика <...>.

Таким образом, действия должностного лица — члена Единой комиссии государственного заказчика <...> по нарушению порядка отбора участников закупки, что установлено при рассмотрении дела № 2-57-4477/77-16, 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 заявок на участие в аукционе в электронной форме от 22.04.2016 — г. Москва, Волоколамское шоссе, д. 11.

Время совершения административного правонарушения — дата подписания должностным лицом государственного заказчика Протокола рассмотрения заявок на участие в аукционе в электронной форме № 0373100092616000003 — 22 апреля 2016 года.

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 — члена Единой комиссии государственного заказчика <...> состоят в неправомерном отказе в допуске к участию в Аукционе ООО «Божок».

Обстоятельства, препятствующие надлежащему исполнению

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

Вина должностного лица — члена Единой комиссии государственного заказчика <...> в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ, доказана

Защитник по доверенности <...>. — <...> при рассмотрении настоящего дела представил письменные пояснения по факту вменяемого <...> административного правонарушения.

<...> считает необходимым учесть характер совершенного правонарушения, размер вреда и тяжесть наступивших последствий, которые, по его мнению, не представляют существенной опасности для охраняемых общественных отношений, а также указывает на то, что административное правонарушение совершено <...> впервые, в полной мере исполнено Предписание Комиссии Управления по делу № 2-57-4477/77-16 от 11.05.2016. Ввиду сказанного, <...> просил признать допущенное административное правонарушение малозначительным и прекратить производство по делу.

В связи с вышеизложенным должностное лицо административного органа поясняет следующее.

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.

При этом оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству. Понятие малозначительности административного правонарушения является категорией оценочной и определяется в каждом конкретном случае с учетом выявленных обстоятельств.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния.

Малозначительным 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.

В свою очередь, совершение административного правонарушения впервые не является обстоятельством, свидетельствующим о малозначительности правонарушения.

Неправомерное отклонение аукционной заявки может повлечь появление негативных последствий не только на стороне заказчика, но и на стороне участника аукциона.

В рассматриваемом случае негативные последствия выразились в нарушении прав Заявителя, подавшего заявку, что, в свою очередь, повлекло необходимость обращения данного лица с жалобой в антимонопольный орган, рассмотрения соответствующей жалобы, а также недостижение в запланированный срок результата закупки — удовлетворения потребности Заказчика.

Характер совершенного правонарушения, связанного с нарушением должностным лицом государственного заказчика требований закона, направленных на предотвращение злоупотреблений в сфере закупок, влечет фактически невозможность восстановления нарушенных прав и интересов участников закупки.

Специфика объективной стороны допущенного правонарушения исключает возможность вывода о неосторожном характере деяния в контексте, влекущем освобождение от административной ответственности, и отсутствии направленности деяния на последствия в виде заключения контракта с конкретным участником Аукциона.

Надлежащее исполнение предписания Московского УФАС России Заказчиком не отменяет факт допущенного административного правонарушения членом Единой комиссии государственного заказчика при принятии решения по результатам оценки заявки в соответствии с Протоколом рассмотрения заявок на участие в аукционе в электронной форме от 22.04.2016 № 0373100092616000003.

Устранение последствий совершенного правонарушения в рамках исполнения предписания контрольного органа не может рассматриваться как добровольный акт. В свою очередь, какие-либо доказательства, позволяющие утверждать, что исполнение предписания в рассматриваемом случае осуществлялось именно за счет инициативных действий членов комиссии Заказчика, в материалах дела отсутствуют.

В подтверждение возможности признания административных правонарушений, имеющих формальный состав, малозначительными, <...> указывает на Постановление ФАС России от 27.06.2016 по делу № К-882/15/АК598-16, Решение ФАС России от 25.12.2015 по делу № К-1833/14/АК985-15, Постановление ФАС России от 17.11.2015 по делу № К-1716/14/АК853-15.

Между тем, необходимо отметить, что указанные постановления, приняты по конкретным фактическим обстоятельствам, существенно отличающимся от фактических обстоятельств настоящего дела. Таким образом, у должностного лица административного органа отсутствуют основания считать содержащуюся в указанных решениях позицию практикообразующей, а равно соотносимой с рассматриваемой ситуацией.

С учетом вышеизложенного, у должностного лица административного

органа отсутствуют правовые основания для прекращения производства по делу на основании статьи 2.9 КоАП РФ в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

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

Начальная (максимальная) цена контракта — 10 000 000 рублей. 1% от начальной суммы контракта: $10\,000\,000 * 0,01 = 100\,000,00$ 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 — члена Единой комиссии государственного заказчика <...> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ.

2. Назначить должностному лицу — члену Единой комиссии государственного заказчика <...> административное наказание в виде административного штрафа в размере **30 000,00** (тридцати тысяч рублей) 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 33010 01 6000 140
Назначение платежа:	Административный штраф по делу № 4-7.30-1397/77-16 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 двукратном 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

<...>