

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о прекращении дела
об административном правонарушении
№ 4-7.32-1262/00-04-17

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «14» декабря 2017 года

В полном объеме постановление изготовлено «18» декабря 2017 года

Я, заместитель начальника Правового управления Федеральной антимонопольной службы Крюков Алексей Сергеевич, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-7.32-1262/00-04-17 в отношении Фонда капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов (далее — Фонд) (адрес: 143912, Московская обл., г. Балашиха, пр-т Ленина, д. 6, офис 55; ОГРН 1137799018081; ИНН 7701169833; КПП 500101001; дата регистрации в качестве юридического лица – 02.10.2013), в отсутствие законного представителя Фонда, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела, в присутствии защитника <...>, чьи полномочия подтверждены доверенностью от 29.11.2017 № 207, которому разъяснены права, закрепленные в статьях 25.1 и 25.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП),

УСТАНОВИЛ:

В Федеральную антимонопольную службу 25.04.2017 (вх. от 25.04.2017 № 62310/17) поступила жалоба ОАО «Щербинский лифтостроительный завод» на действия организатора торгов – Фонда капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов при проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт, оценке технического состояния и проектированию капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Московской области (№ РТС250В170020) (далее – Аукцион; Жалоба).

Жалоба была принята к рассмотрению ФАС России в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России по рассмотрению жалоб на

нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров № 36 (далее – Комиссия ФАС России) было установлено следующее.

03.04.2017 на сайте электронной площадки ООО «РТС-тендер», расположенной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу www.223.rts-tender.ru, Фондом капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов было размещено извещение о проведении Аукциона.

1. Согласно Жалобе Фондом капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов были неправомерно объединены в один лот работы по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт и работы по оценке технического состояния, проектированию капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов.

В ходе изучения документации об электронном аукционе на выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт, оценке технического состояния и проектированию капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов (далее – документация об Аукционе) Комиссией ФАС России было установлено, что в соответствии с пунктом 2.1 проекта договора, размещенного в составе документации об Аукционе, предметом договора является выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт, оценке технического состояния и проектированию капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Московской области.

Согласно пункту 6 технического задания на выполнение работ (приложение 17.3 к договору) виды выполняемых работ в рамках исполнения договора: замена лифтового оборудования, проектирование капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Московской области.

В соответствии с пунктом 21 технического задания на выполнение работ (приложение 17.3 к договору) установлен календарный план разработки проектно-сметной документации, включающий такие виды работ, как составление акта осмотра и дефектной ведомости по результатам работ, разработка проектно-сметной документации на выполнение работ, экспертиза проектно-сметной документации.

Пунктом 24 технического задания на выполнение работ (приложение 17.3 к договору) установлены требования к работам по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт, в частности: осуществление поставки на объект нового лифтового оборудования; проведение работ по замене лифтов; осуществление пуско-наладки лифтового оборудования.

При этом в соответствии с подпунктами «в» и «г» пункта 8 Положения о привлечении подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей

деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 (далее – Положение), предварительный отбор подрядных организаций проводится для выполнения работ, в том числе по следующим предметам электронного аукциона:

- выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт;

- выполнение работ по оценке технического состояния и проектированию капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, в том числе по замене лифтов.

Таким образом, работы по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации и работы по подготовке проектной документации являются самостоятельными (отдельными) предметами аукциона.

В соответствии с пунктом 78 Положения заказчик вправе объединить в один предмет закупки несколько объектов в случае наличия одного из следующих условий:

- одинаковый вид работ (услуг) на различных объектах;

- территориально близкое расположение объектов, которое позволяет экономично располагать временные здания и сооружения для размещения строительных материалов и обустройства бытовых условий для рабочего персонала подрядных организаций, экономить на вывозе строительного мусора и завозе строительных материалов;

- функциональная связанность работ (услуг) на объектах.

Согласно пункту 79 Положения заказчик не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки. Заказчик вправе объединить в один предмет закупки выполнение работ по оценке технического состояния многоквартирного дома и подготовке проектной документации для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

Учитывая изложенное, Фондом капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов при включении в предмет Аукциона работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт и работ по оценке технического состояния, проектированию капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов были нарушены требования пункта 79 Положения.

2. Согласно Жалобе в составе документации об Аукционе отсутствовала проектная документация, согласованная и утвержденная в установленном порядке.

В ходе изучения документации об Аукционе Комиссией ФАС России было установлено, что в соответствии с Приложением 17.1 к договору об Аукционе проектно-сметная документация направляется заказчиком генеральному подрядчику и с момента получения генеральным подрядчиком прилагается к

договору в качестве неотъемлемого приложения. В случае разработки проектно-сметной документации генеральным подрядчиком таковая считается неотъемлемым приложением к договору с момента приемки проектно-сметной документации заказчиком в соответствии с условиями договора.

В соответствии с техническим заданием на выполнение работ (приложение 17.3 к договору) (пункты 20, 21) исполнитель осуществляет разработку проектно-сметной документации на выполнение работ.

Кроме того, в ходе заседания Комиссии ФАС России представитель Фонда пояснил, что в документации об Аукционе проектная документация отсутствует ввиду того, что работы по разработке проектно-сметной документации включены в предмет Аукциона.

Вместе с тем в соответствии с подпунктом «н» пункта 135 Положения документация об электронном аукционе, помимо сведений, указанных в извещении о проведении электронного аукциона, должна содержать проектную и сметную документацию, согласованную и утвержденную в установленном порядке, за исключением случая, предусмотренного пунктом 79 Положения.

Пунктом 79 Положения установлено, что заказчик вправе объединить в один предмет закупки выполнение работ по оценке технического состояния многоквартирного дома и подготовке проектной документации для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

Учитывая изложенное, Фондом капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов при неключении проектной и сметной документации в состав документации об Аукционе были нарушены требования подпункта «н» пункта 135 Положения.

По результатам рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России было принято решение от 04.05.2017 № Т-53/17 о признании Жалобы обоснованной, Фонду капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов было выдано обязательное для исполнения предписание от 04.05.2017 № Т-53/17 об аннулировании Аукциона (далее – Решение, Предписание).

Решение, Предписание Фондом капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов в судебном порядке обжалованы не были.

Письмом от 30.05.2017 № исх-7487/38 (вх. № 85441/17 от 05.06.2017) Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов направил в ФАС России документы и сведения, согласно которым Предписание Фондом капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов было исполнено.

Ответственность за нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов предусмотрена частью 10 статьи 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Местом совершения административного правонарушения является: 143912, Московская обл., г. Балашиха, пр-т Ленина, д. 6, офис 55.

Временем совершения административного правонарушения является 03.04.2017.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием органов власти и органов местного самоуправления.

Объективная сторона состоит в нарушении процедуры проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Субъект административного правонарушения: (адрес: 143912, Московская обл., г. Балашиха, пр-т Ленина, д. 6, офис 55; ОГРН 1137799018081, ИНН 7701169833, КПП 500101001; дата регистрации в качестве юридического лица – 02.10.2013).

Субъективная сторона: как следует из материалов дела об административном правонарушении № 4-7.32-1262/00-04-17 и установленных обстоятельств, у Фонда имелась возможность для соблюдения Постановления. Однако, Фонд не предпринял всех зависящих от него мер по их соблюдению, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за которое установлена частью 10 статьи 7.32.4 КоАП.

Факт совершения административного правонарушения Фондом подтверждается протоколом № 4-7.32-1262/00-04-17 от 30.11.2017 по делу об административном правонарушении, а также другими материалами дела.

Части 2 статьи 1.7 КоАП, согласно которой закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено; закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет;

Пункта 5 части 1 статьи 24.5 КоАП, в соответствии с которым производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отмене закона, установившего административную ответственность.

Статья 54 Конституции Российской Федерации в качестве конституционных принципов применения законов, устанавливающих ответственность за правонарушение, закрепляет общее правило, согласно которому ответственность за правонарушение определяется законом, действующим во время его совершения, и исключение из этого правила - в отношении закона, устраняющего или смягчающего ответственность. Как неоднократно отмечал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, данные правила - основываясь на общеправовых принципах справедливости, гуманизма и соразмерности ответственности за совершенное деяние его реальной общественной опасности - имеют универсальное для всех видов юридической ответственности значение и являются обязательными и для законодателя, и для правоприменительных органов,

в том числе судов. Принятие законов, устраняющих или смягчающих ответственность, по-новому определяет характер и степень общественной опасности тех или иных правонарушений и правовой статус лиц, их совершивших, вследствие чего законодатель не может не предусмотреть - исходя из конституционно-обусловленной обязанности распространения действия такого рода законов на ранее совершенные деяния - механизм придания им обратной силы, а уполномоченные органы не вправе уклоняться от принятия юрисдикционных решений об освобождении конкретных лиц от ответственности и наказания или о смягчении ответственности и наказания, оформляющих изменение статуса этих лиц (Постановление от 20.04.2006 № 4-П; Определение от 16.01.2001 № 1-О).

Часть 2 статьи 54 Конституции Российской Федерации не ограничивает возможность применения правил об обратной силе закона в зависимости от каких-либо обстоятельств, включая поведение совершивших правонарушение и привлеченных к ответственности лиц, - не выходит за рамки дискреционных полномочий законодателя.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, устанавливая административную ответственность, законодатель в рамках имеющейся у него дискреции может по-разному, в зависимости от существа охраняемых общественных отношений, конструировать составы административных правонарушений и их отдельные элементы, включая такой элемент состава административного правонарушения, как объективная сторона, в том числе использовать в указанных целях бланкетный (отсылочный) способ формулирования административно-деликтных норм, что прямо вытекает из взаимосвязанных положений статьи 1.2, пункта 3 части 1 статьи 1.3 и пункта 1 части 1 статьи 1.3.1 КоАП; применяя бланкетные нормы законодательства об административных правонарушениях, компетентные субъекты (органы, должностные лица) административной юрисдикции обязаны воспринимать и толковать их в неразрывном единстве с регулятивными нормами, непосредственно закрепляющими те или иные правила, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность (постановления от 14.02.2013 № 4-П и от 16.07.2015 № 22-П; определения от 21.04.2005 № 122-О, от 19.11.2015 № 2557-О).

Это, в свою очередь, означает, что изменение (пересмотр) правил, несоблюдение которых образует объективную сторону административных правонарушений, предусмотренных бланкетными диспозициями законодательства об административных правонарушениях, не может не оказывать влияния и на оценку противоправности соответствующего деяния, а потому положения части 2 статьи 1.7 КоАП Российской Федерации должны подлежать учету при внесении изменений не только в данный Кодекс и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, но и в законы и иные нормативные правовые акты, устанавливающие правила и нормы, за нарушение которых предусмотрено наступление административной ответственности (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 08.12.2015 N 2735-О).

Как следует из представленных материалов дела, Комиссией ФАС России Решением от 04.05.2017 № Т-53/17 Фонд признан нарушившим пункта 79 и подпункт

«н» пункта 135 Положения и ему выдано обязательное для исполнения предписание.

На основании статьи 28.1 КоАП и 28.7 КоАП в отношении Фонда было вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-7.32-1262/00-04-17 (от 14.11.2017 № 04/79218/17) по признакам нарушения пункта 79 и подпункт «н» пункта 135 Положения, ответственность за которое предусмотрена частью 10 статьи 7.32.4 КоАП.

30.11.2017 был составлен протокол по делу № 4-7.32-1262/00-04-17 об административном правонарушении в отношении Фонда. Время правонарушения — 03.04.2017.

Постановление Правительства РФ от 09.09.2017 № 1092 были внесены изменений в Положение. Положение было дополнено пунктом 78 (1) прямо разрешающим объединять в один предмет закупки (договора о проведении капитального ремонта) оказание услуг и (или) выполнение работ по оценке технического состояния конструктивных элементов лифтовой шахты, разработке проектной документации на замену лифтового оборудования, выполнению работ по замене лифтового оборудования.

Руководствуясь статьями 23.48, пунктом 5 части 1 статьи 24.5, 29.9, 29.10, 29.11 КоАП.

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу об административном правонарушении № 4-7.32-1262/00-04-17 в отношении Фонда капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов (далее — Фонд) (адрес: 143912, Московская обл., г. Балашиха, пр-т Ленина, д. 6, офис 55; ОГРН 1137799018081; ИНН 7701169833; КПП 500101001; дата регистрации в качестве юридического лица – 02.10.2013) прекратить, ввиду внесения изменений в Положение, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 09.09.2017 № 1092.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП 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.

Заместитель начальника

правового управления А.С. Крюков