

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-7907/2023

об административном правонарушении

Резолютивная часть постановления оглашена «29» июня 2023 года г. Москва

В полном объеме постановление изготовлено «03» июля 2023 года

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее также - Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 14.06.2023 и материалы дела № 077/04/7.32.3-7907/2023 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» (ИНН 5260230051, ОГРН 1088607000217, КПП 770901001, дата регистрации: 01.07.2008, зарегистрировано по адресу: г. Москва, Покровский б-р, д. 3, стр. 1) по факту совершения действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в присутствии представителя по доверенности от 01.01.2023 № АШ-8/д <...>, посредством видео-конференц-связи с использованием программного обеспечения TrueConf,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг Московского УФАС России (далее - Комиссия Управления) 14.11.2022 жалобы ООО «ТД Зевс» (далее - Заявитель) на действия ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» (далее также - Заказчик) вынесено решение по делу № 077/07/00-16620/2022 о нарушении законодательства об осуществлении закупок и выдано обязательное для исполнения предписание.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> Заказчиком 15.09.2022 опубликовано извещение о проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на поставку комплектующих материалов для монтажа греющего кабеля на объектах ТПП «Покачевнефтегаз» (реестровый № 32211694121, далее - Закупка) с начальной (максимальной) ценой договора 1 195 256,00 руб.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются

Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки. Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении заявки Заявителя и отсутствии в итоговом протоколе указания на положения документации, которым не соответствует поданная заявка.

В соответствии с итоговым протоколом от 24.10.2022 заявка Заявителя была отклонена на основании «Установлены обстоятельства, препятствующие заключению договора. А именно в Арбитражном производстве имеется дела за ненадлежащее исполнение обязательств по договорам поставки в 2022 году в качестве ответчика (по решению суда взыскана суммы)».

На задании Комиссии Заказчиком было пояснено, что при отклонении заявки Заявителя Заказчик руководствовался пунктом 1.4.2.1 Положения о закупке товаров, работ и услуг для нужд ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ», утвержденного решением внеочередного Общего собрания участников ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» (единоличным решением единственного участника) от 19.09.2022 (далее - Положение). Заказчиком указано, что согласно письму от 11.10.2022 № 20.03-271, в ответ на запрос от 07.10.2022 № ЗСРУ-1782 о проверке претендентов, участвующих в закупке ЗСРУ ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ», «в отношении ООО «ТД «Зевс» на момент проверки установлены обстоятельства, препятствующие

заключению договора, а именно: в арбитражном производстве за ненадлежащее исполнение обязательств по договорам поставки в 2022 году в рамках дела № А40-113547/2022 по решению суда взыскана сумма в размере 2 331 259,00 руб., в рамках дела № А58-208/2022 по решению суда взыскана сумма 1 13 021,00 руб».

Вместе с тем Комиссией Управления установлено следующее.

Согласно пункту 3 раздела «Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства» Извещения заявка на участие в запросе котировок представляет собой набор электронных документов, предусмотренных пунктами 8 и 12 настоящего раздела формы заявки на участие в запросе котировок и других требований извещения о закупке, размещенных участником в разделе, соответствующем настоящей закупке, посредством штатного интерфейса электронной торговой площадки. Перечень обязательных документов, входящих в состав Заявки на участие в закупке установлен в пункте 12 раздела «Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства» Извещения.

Согласно пункту 11 раздела «Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства» Извещения Организатор закупки, объявивший закупку, имеет право отклонить Заявку на участие в закупке, в случае ее несоответствия требованиям извещения.

В соответствии с пунктом 5.1.3 Положения в ходе оценки и рассмотрения заявок на участие в закупке на основании письменного обращения Технического организатора закупки, а в случае его отсутствия – секретаря Закупочной комиссии, либо члена Закупочной комиссии, Участники закупки проверяются корпоративной безопасностью на предмет соответствия требованиям Положения (п.п. 1.4.2.1.).

В силу пункта 1.4.2.1 Положения «к участию в процедурах закупки, участниками которых могут являться любые лица, по решению закупочной комиссии не допускаются лица: – находящиеся в процессе ликвидации (в отношении которых подано заявление о ликвидации), реорганизации (за исключением реорганизации юридического лица в форме присоединения к нему другого юридического лица), либо признанные банкротом (или в отношении которых возбуждено производство по делу о банкротстве/проводятся процедуры по банкротству, а также в отношении которых подано заявление о банкротстве), и/или участники, являющиеся официальными представителями таких хозяйствующих субъектов (дилеры, дистрибьюторы, иные юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие договорные отношения, доверенности на представление интересов таких хозяйствующих субъектов) а также участники, предлагающие в качестве субподрядных организаций организации, по которым установлены вышеперечисленные факты; – не являющиеся лицами, зарегистрированными в порядке, установленном Российским законодательством; – числящиеся в списке организаций, по которым в ЕГРЮЛ внесены сведения о прекращении деятельности, сведения об исключении из ЕГРЮЛ, сведения о ликвидации, сведения о недействительности/ошибочности регистрации; – не соответствующие измеряемым требованиям Заказчика в области промышленной

безопасности, охраны труда и окружающей среды; – входящие в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в одну группу лиц; – лица, на имущество которых наложен арест; – допустившие нарушение обязательств по каким-либо договорам, ранее заключенным с Заказчиком или другими организациями Группы «ЛУКОЙЛ», подтвержденные документально; – сведения о которых содержатся в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», и (или) в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; – предоставившие заведомо ложные сведения в составе своего предложения по проводимой закупке, выявленные корпоративной безопасностью или обнаруженные в процессе проведения технического аудита; – предложения, которые не соответствуют требованиям документации о закупке; – деятельность которых на день подачи заявки или конверта с заявкой приостановлена в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных нарушениях; – имеющие недоимки по налогам, сборам, задолженность по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за прошедший календарный год, размер которых превышает 25 процентов от балансовой стоимости активов участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период; – в случае если они не обладают исключительными правами на интеллектуальную собственность либо правами на использование интеллектуальной собственности в объеме, достаточном для исполнения договора.

Данное требование предъявляется, если в связи с исполнением договора Заказчик приобретает права на интеллектуальную собственность либо исполнение договора предполагает ее использование; – лица, являющиеся (признанные) иностранными агентами (*). Указанные выше требования должны указываться в документации о закупке».

При этом, Комиссией Управления установлено, что в документации о закупке требование о недопустимости нарушения обязательств по каким-либо договорам, ранее заключенным с Заказчиком или другими организациями Группы «ЛУКОЙЛ», не установлено.

Комиссией Управления отмечено, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования. Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком. В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса об оценке той или иной заявки, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявки со ссылкой

на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Комиссией Управления также отмечено, что Положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков. При проверке той или иной процедуры в административном порядке антимонопольный орган не может ограничиться исключительно проверкой соответствия обжалуемых действий разработанному заказчиком положению о закупках и закупочной документации. Законность действий заказчика при формальном соответствии проводимой процедуры требованиям собственного положения о закупках не презюмирует их соответствие действующему законодательству, в том числе специальному.

В соответствии с частью 6 частью 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке, установленные Заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Оценивая выводы Заказчика, послужившие основанием отклонения заявки Заявителя, Комиссией Управления установлено следующее.

Как указано ранее, Заказчиком в отношении ООО «ТД «Зевс» на момент проверки установлены обстоятельства, препятствующие заключению договора, а именно ненадлежащее исполнение обязательств по договорам поставки в 2022 году: в рамках дела №А40-113547/2022 по решению суда с ООО «ТД «Зевс» в пользу ПАО «РОССЕТИ МОСКОВСКИЙ РЕГИОН» взыскана сумма в размере 2 331 259,00 руб., в рамках дела №А58-208/2022 по решению суда с ООО «ТД «Зевс» в пользу ПАО «Якутскэнерго» взыскана сумма 1 13 021,00 руб.

В силу пункта 1.4.2.1 Положения недопустимо нарушение обязательств по каким-либо договорам, ранее заключенным с Заказчиком или другими организациями Группы «ЛУКОЙЛ».

На заседании Комиссии Заказчиком представлен Приказ от 19.09.2022 № 186, в котором поименованы организации Группы «ЛУКОЙЛ». Комиссией Управления установлено, что ПАО «РОССЕТИ МОСКОВСКИЙ РЕГИОН» и ПАО «Якутскэнерго» не

являются организациями Группы «ЛУКОЙЛ», что подтверждается вышеуказанным Приказом от 19.09.2022 № 186, а также подтвердил Заказчик на заседании.

В связи с изложенными обстоятельствами, Комиссия Управления пришла к выводу, что решение комиссии Заказчика в части признания заявки Заявителя не соответствующей требованиям закупочной документации по основаниям, указанным в протоколе, принято в нарушение положений закупочной документации и Закона о закупках.

При таких обстоятельствах, Комиссия Управления пришла к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным частью 6 статьи 3, а также пунктом 2 части 1 статьи 3 закона о закупках. Относительно довода жалобы о содержании итогового протокола Комиссией Управления отмечено следующее.

В соответствии подпунктом б) пункта 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки (далее - итоговый протокол), должен содержать следующие сведения: б) оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке, каждого окончательного предложения с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствуют такие заявка, окончательное предложение; Комиссией Управления при исследовании итогового протокола от 24.10.2022 № 935 установлено, что названный протокол составлен ненадлежащим образом и не соответствует требованиям, установленным частью 14 статьи 3.2 Закона о закупках, в связи с отсутствием указания оснований отклонения заявки на участие в закупке с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствует такая заявка.

Неуказание Заказчиком в итоговом протоколе от 24.10.2022 № 935 оснований отклонения заявки Заявителя с указанием положений документации о закупке, которым не соответствует данная заявка, свидетельствует о нарушении подпункта «б» пункта 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках.

При таких обстоятельствах, Комиссия Управления пришла к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3, пп. «б» п. 5 ч. 14 ст. 3.2 Закона о закупках, что образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Таким образом, действия юридического лица - ООО «ЛУКОЙЛ ЭНЕРГОСЕТИ» нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3, пп. «б» п. 5 ч. 14 ст. 3.2 Закона о закупках, образуя состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ предъявление требований к участникам

закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, к закупаемым товарам, работам, услугам и (или) к условиям договора либо оценка и (или) сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке товаров, работ, услуг, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Место совершения административного правонарушения - г. Москва.

Время совершения административного правонарушения - 24.10.2022.

При составлении протокола об административном правонарушении представителями юридического лица было заявлено ходатайство о замене административного наказания в виде штрафа на предупреждение ввиду того, что правонарушение совершено юридическим лицом впервые и ранее ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» к административной ответственности не привлекалось.

Вместе с тем при рассмотрении дела об административном правонарушении представитель ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» поддержала ранее направленные пояснения в полном объеме, а также заявила ходатайство о прекращении производства по делу в отношении юридического лица, поскольку по данному факту нарушения, по мнению представителя ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ», надлежит привлекать только должностных лиц Заказчика.

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.

Должностное лицо административного органа отклоняет ходатайство о прекращении производства по делу в отношении юридического лица исходя из нижеследующего.

Согласно ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

В рассматриваемом случае в действиях ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» установлено нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3, пп. «б» п. 5 ч. 14 ст. 3.2 Закона о закупках, которое образует самостоятельный состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

При этом, установлены все элементы состава административного правонарушения: субъекта, объекта, объективной стороны, субъективной стороны.

Таким образом, с учетом всех обстоятельств дела в их совокупности и взаимосвязи должностное лицо административного органа приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для того, чтобы прекратить производство по делу в отношении ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ».

Вместе с тем должностное лицо административного органа удовлетворяет ходатайство о назначении ГООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» административного наказания в виде предупреждения на основании следующего.

Должностным лицом административного органа при рассмотрении дела установлено, что отсутствует существенная угроза общественным отношениям, причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, а также тот факт, что ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» впервые привлекается к административной ответственности.

В соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ 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.

Согласно части 2 статьи 3.4 КоАП РФ 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.

На основании изложенного, с учетом всех установленных обстоятельств по делу в их совокупности и взаимосвязи должностное лицо административного органа приходит к выводу о наличии правовых оснований для применения статьи 4.1.1 КоАП РФ и замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение.

Руководствуясь статьей 2.4, частью 8 статьи 7.32.3, статьями 23.66, 28.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ:

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» (ИНН 5260230051, ОГРН 1088607000217, КПП 770901001, дата регистрации: 01.07.2008, зарегистрировано по адресу: г. Москва, Покровский б-р, д. 3, стр. 1) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу - ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» 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, в арбитражный суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

В соответствии с п. 1 ст. 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.