

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-9933/2023 об административном правонарушении

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «31» июля 2023 г.

В полном объеме постановление изготовлено «31» июля 2023 г.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее - Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол от 24.07.2023 и материалы дела № 077/04/7.32.3-9933/2023 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора (ИНН 7720024671, ОГРН 1027700046615, КПП 772001001, дата присвоения ОГРН: 12.08.2002, адрес юридического лица: г. Москва, Новогиреевская ул., д. 3А), по факту совершения действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в присутствии представителя по доверенности от 10.03.2023 б/н <...>., посредством видео-конференц-связи с использованием программного обеспечения TrueConf,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия Управления) 14.11.2022 жалобы ООО «Фильтрационные Технологии» (далее - Заявитель) на ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора (далее - Заказчик) вынесено решение по делу № 077/07/00-16192/2022 о нарушении законодательства об осуществлении закупок.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора 11.10.2022 разместил информацию о проведении открытого аукциона в электронной форме, на право заключения договора на закупку фильтров воздушных для нужд ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора (реестровый номер: 32211753907) (далее - Аукцион, Закупка) с ценой контракта 4 026 906 руб. 80 коп.

По мнению Заявителя, Заказчик необоснованно ограничивает конкуренцию при проведении Закупки, поскольку закупочной документацией установлены требования, не предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Так, в соответствии с доводами Жалобы Заказчиком установлено требование в техническом задании Закупки (далее - Техническое задание) «Огнестойкость фильтров должна соответствовать классу F1 самозатухающий (DIN 53438 Материалы воспламеняющиеся)».

Вместе с тем, как указано Заявителем, данное требование не может быть исполнимо и применимо к предмету Закупки, так как указанный стандарт качества

не предусмотрен законодательством Российской Федерации и, как следствие, не действует на территории Российской Федерации.

Также согласно Жалобе в силу подпункта 2.11 Технического задания «Требования к функциональным, техническим и качественным характеристикам, эксплуатационным характеристикам (при необходимости) товара» Заказчиком выставлено требование:

Эффективность % соответствие ГОСТ Р ЕН 779-2014

В соответствии с позицией Заявителя данное требование не может быть применимо к позициям 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 29, 30, 31 Технического задания фильтр воздушный HEPA, так как данные фильтры относятся к группе очистке «Абсолютная (Высокоэффективная HEPA)», эффективность которых определяется в соответствии со стандартом ГОСТ Р ЕН 1822-1-2010 «Высокоэффективные фильтры очистки воздуха HEPA, HEPA и ULPA».

Заказчик с доводами Жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Как следует из материалов дела, Заказчик 11.10.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) разместил информацию о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на закупку фильтров воздушных для нужд ФБУН ЦНИИ Эпидемиологии Роспотребнадзора с реестровым № 32211753907.

Как указано ранее, Заказчиком в Техническом задании установлено требование «Огнестойкость фильтров должна соответствовать классу F1 самозатухающий (DIN 53438 Материалы воспламеняющиеся)».

Вместе с тем Комиссией установлено, что указанный класс огнестойкости (Класс F 1) предусмотрен стандартом DIN, входящим в национальную систему стандартизации ФРГ (Федеративной Республики Германии), о чем свидетельствует информация, размещенная в публичном доступе, в том числе на официальном сайте в сети интернет ФГБУ «Российский институт стандартизации» Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт).

Таким образом, Заказчиком установлено требование к предмету Закупки, регулируемое положениями законодательства иного государства (ФРГ).

Вместе с тем, правовые основы стандартизации в Российской Федерации, в том числе функционирование национальной системы стандартизации, а также обеспечение проведения единой государственной политики в сфере стандартизации регулируются Федеральным законом от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» (далее - Закон о стандартизации) в силу статьи 1 данного закона.

Кроме того, в силу вышеуказанной нормы Закон о стандартизации регулирует отношения в сфере стандартизации, включая отношения, возникающие при разработке (ведении), утверждении, изменении (актуализации), отмене, опубликовании и применении документов по стандартизации.

При этом в силу части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ,

услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), 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 обоснование установления вышеуказанного требования Заказчиком указал, что руководствовался необходимостью соблюдения положений Санитарных правил и норм Санпин 3.3686-21 «Санитарно-эпидемиологические требования по профилактике инфекционных болезней», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 4 (далее - Санпин 3.3686-21).

Вместе с тем, проанализировав Санпин 3.3686-21, Комиссией не установлено наличия в вышеуказанном правовом акте положений о необходимости соответствия класса огнестойкости воздушных фильтров требованиям стандарта DIN, входящего, как указано ранее, в национальную систему стандартизации ФРГ.

В части установления положений о необходимости соответствия эффективности позиций 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 29, 30, 31 Технического задания требованиям ГОСТ Р EN 779-2014 Комиссия считала необходимым отметить следующее.

Как установлено Комиссией, в Российской Федерации действует классификация фильтров очистки воздуха, включающая фильтры общего назначения и фильтры специального назначения (для чистых помещений), всего 17 классов. Эффективность фильтра увеличивается по мере возрастания класса фильтра:

Класс Область Стандарты на фильтра Степень фильтрации применения
классификацию и методы испытаний G1 Грубая Общее назначение ГОСТ Р EN 779-
2014 G2 G3 G4 M5 Средняя M6 F7 F8 Тонкая F9 E10 Эффективные (EPA) фильтры
Специальное назначение (чистые помещения и чистые зоны) ГОСТ Р EN 1822-1-2010
E11 E12 H13 Высокоэффективные H14 фильтры (HEPA) U15 Ультра
высокоэффективные фильтры (ULPA)

Областью применения ГОСТ Р EN 779-2014 являются фильтры очистки воздуха общего назначения классов G1 - F9, применяемые для помещений любого назначения (общественные, бытовые, производственные и другие помещения без специальных требований к чистоте), а также в кондиционерах систем предварительной подготовки воздуха для чистых помещений.

Областью же применения ГОСТ Р EN 1822-1-2010 относятся высокоэффективные фильтры очистки воздуха (EPA, HEPA и ULPA) с высокими требованиями к эффективности.

Вместе с тем, в закупочной документации указана поставка фильтров воздушных HEPA, группа очистки «абсолютная» (пункт 2.1 Технического задания), класс очистки E10 (пункт 2.2 Технического задания). Это однозначно требует испытаний фильтров на предприятии-изготовителе по ГОСТ Р EN 1822-1.

В то же время в пункте 2.10 Технического задания указано о необходимости

соответствия эффективности позиций 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 29, 30, 31 Технического задания требованиям ГОСТ Р ЕН 779-2014, что противоречит требованиям национальной системы стандартизации.

Принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки отнесены к основным принципам закупочной деятельности (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках). Наличие рассматриваемого требования в проекте договора упомянутым принципам не соответствует.

В свою очередь, довод Заказчика спорные условия договора не относятся к требованиям Документации или к порядку и условиям проведения закупки, а равным образом не являются основанием для отклонения заявки и критерием оценки, отклоняется Комиссией, поскольку проект договора является неотъемлемым элементом Документации и может являться предметом антимонопольного контроля.

Кроме того, потенциальные участники ориентируются не только на требования документации, но и на условия договора, поскольку именно они являются мерилем возможностей и фактором, определяющим желание хозяйствующих субъектов участвовать в конкурентной процедуре. Невыгодные условия договора могут являться сдерживающим обстоятельством при подаче заявок. В свою очередь, регулятивная функция антимонопольного контроля торгов состоит в нивелировании нарушений, которые могут воздерживать любых заинтересованных лиц от участия в торгах.

На основании вышеизложенного Комиссия пришла к выводу, что действия Заказчика, выразившиеся в установлении в закупочной документации вышеописанных требований, не предусмотренных законодательством Российской Федерации, нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, образуя состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрено ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг, влечет 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, Новогиреевская ул., д. 3А.

Время совершения административного правонарушения - 11.10.2022.

При рассмотрении дела представитель ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора поддержал пояснения, заявленные при составлении протокола, а именно то, что по результатам рассмотрения жалобы Комиссией Московского УФАС России было выдано обязательное для исполнения предписание, которое было исполнено Заказчиком в указанный срок и в полном объеме. Само нарушение не повлекло никаких негативных последствий, не

привело к нарушению прав и законных интересов каких-либо лиц, не ограничило конкуренцию. На основании вышеизложенного представитель юридического лица просит признать допущенное правонарушение малозначительным, либо заменить административное наказание в виде штрафа на предупреждение.

При рассмотрении дела об административном правонарушении должностное лицо антимонопольного органа отклоняет заявленное ходатайство о применении ст. 2.9 КоАП РФ на основании следующего.

В соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченное решить дело об административном правонарушении, может 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 п. 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.

Согласно постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», малозначительным 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 рассматриваемом случае в действиях Заказчика установлено нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, которое образует самостоятельный состав административного правонарушения, предусмотренного ч.7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

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

Таким образом, должностное лицо антимонопольного органа приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для того, чтобы посчитать допущенное ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора правонарушение малозначительным и применить в рамках рассмотрения настоящего дела положения ст. 2.9 КоАП РФ.

Вместе с тем должностное лицо административного органа отклоняет заявленное

ходатайство о замене административного наказания в виде штрафа на предупреждение исходя из следующего.

В соответствии с ч. 1 ст. 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 КоАП РФ 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 КоАП РФ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Согласно ч. 2 ст. 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.

Основопологающим условием для применения статьи 4.1.1 КоАП РФ является то обстоятельство, что административное правонарушение совершено впервые.

Должностным лицом административного органа при рассмотрении дела установлено, что такое условие, как совершение административного правонарушения впервые, в рассматриваемом деле отсутствует, поскольку Постановлением Московского УФАС России от 20.06.2023 по делу № 077/04/7.32.3-7639/2023 ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ с назначением административного наказания в виде предупреждения.

При этом при рассмотрении вопроса о возможности замены административного штрафа на предупреждение должны учитываться совершенные ранее иные административные правонарушения, в том числе не являющиеся однородными по отношению к рассматриваемому правонарушению (Обзор судебной практики № 4 (2018), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26.12.2018).

Однородными правонарушениями, в том числе исходя из Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» являются:

-правонарушения, ответственность за совершения которых предусмотрена одной статьей КоАП РФ;

-правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена разными статьями КоАП РФ, но имеют единый родовой объект.

Таким образом, учитывая, что ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора является лицом, не впервые совершившим административное правонарушение, должностное лицо антимонопольного органа приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для применения положений ст. 4.1.1 КоАП РФ в части замены административного штрафа на предупреждение.

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.

Согласно части 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора, должностным лицом антимонопольного органа не установлено.

Санкцией ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ предусмотрено наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Таким образом, с учетом всех обстоятельств дела, должностное лицо антимонопольного органа полагает необходимым назначить ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора административное наказание в виде штрафа в размере 5 000 (пять тысяч) рублей 00 коп.

Руководствуясь частью 7 статьи 7.32.3, статьями 4.1- 4.2, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора (ИНН 7720024671, ОГРН 1027700046615, КПП 772001001, дата присвоения ОГРН: 12.08.2002, адрес юридического лица: г. Москва, Новогиреевская ул., д. 3А) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу - ФБУН «ЦНИИ Эпидемиологии» Роспотребнадзора административное наказание в виде административного штрафа в размере 5000 (пяти тысяч) руб. 00 копеек.

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

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо

со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

Согласно части 1.3-3 статьи 32.2 КоАП РФ при уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа.

Таким образом административный штраф может быть оплачен в размере половины суммы от назначенного штрафа не позднее 20 дней со дня вынесения постановления.

В силу указанных положений КоАП РФ лицо, привлеченное к административной ответственности, обязано исполнить обязательство по уплате штрафа за совершенное правонарушение самостоятельно.

Законодательством Российской Федерации не установлена возможность уплаты неналоговых платежей иным лицом за лицо, в обязанность которого входит уплата данных платежей.

В соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, администратор доходов бюджета осуществляет бюджетные полномочия по начислению, учету и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, а также принимает решение о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов, и представляет поручение в орган Федерального казначейства для осуществления возврата в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, в случае уплаты административного штрафа не являющимся обязанным в соответствии с настоящим постановлением уплатить штраф лицом, Московским УФАС России будет осуществлен возврат указанного платежа плательщику как излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет.

В трехдневный срок со дня уплаты штрафа должностному лицу надлежит представить в Московское УФАС России копии платежных документов.

В соответствии с ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении указанного срока, материалы постановления о привлечении к административной ответственности направляются в Федеральную службу судебных приставов для принудительного взыскания суммы штрафа.

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

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 арбитражный 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.

Заместитель руководителя <...>