

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-7567/2023 об административном правонарушении

Резолютивная часть постановления оглашена «14» июня 2023 года г. Москва

В полном объеме постановление изготовлено «14» июня 2023 года

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее также - Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 07.06.2023 и материалы дела № 077/04/7.32.3-7567/2023 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - ФГБУ ГНЦ «Институт иммунологии» ФМБА России (далее - ГНЦ «Институт иммунологии») (ИНН 7724707421, ОГРН 1097746301278, КПП 772401001, дата регистрации: 20.05.2009, зарегистрировано по адресу: г. Москва, Каширское ш., д. 24) 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 юридического лица по доверенности от 30.12.2022 № 254-01/17 <...>, посредством видеоконференц-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) 27.09.2022 жалобы ИП Крыловой С.А. на действия ГНЦ «Институт иммунологии» (далее также - Заказчик) вынесено решение по делу № 077/07/00-14373/2022 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> ГНЦ «Институт иммунологии» 13.09.2022 опубликовал извещение о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по ремонту входной группы ФГБУ «ГНЦ институт иммунологии» ФМБА России (реестровый № 32211687592, далее - Закупка) ценой договора 3 512 355,60 руб. (далее - Конкурс, извещение о Конкурсе).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона 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. Как следует из материалов дела, Заказчиком 13.09.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - ЕИС) (<https://zakupki.gov.ru>), была размещена информация о проведении Закупки. Предмет: Выполнение работ по ремонту входной группы ФГБУ «ГНЦ институт иммунологии» ФМБА России.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном установлении положений конкурсной документации, а именно в части невозможности подачи коллективной заявки на участие в Закупке.

Заявителем указано, что Заказчиком был дан ответ на запрос от 16.09.2022, где в пункте 3 указано, что подача коллективной заявки не предусмотрена Положением Заказчика.

В свою очередь Заказчиком пояснено, что Закон о закупках не содержит прямого указания на то, что положение о закупке или закупочная документация должны содержать в себе специальный порядок работы с коллективной заявкой.

Также Заказчиком отмечено, что требования заказчика к составлению коллективных заявок, порядок их допуска к процедуре закупки и порядок заключения договоров по результатам конкурентных процедур с группой лиц, входящих в состав поданной коллективной заявки, определяются в закупочной документации или извещении о закупке, где в дополнение к общему порядку оценки и сопоставления заявок закреплены особенности порядка оценки и сопоставления коллективных заявок.

Таким образом, отсутствие порядка работы с коллективной заявкой делает невозможным ее надлежащее рассмотрение. На вопрос Комиссии Управления Заказчиком подтверждено, что подача коллективной заявки в оспариваемой Закупке не предусмотрена.

В свою очередь Комиссией Управления отмечено, что в соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе, индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

Более того, в соответствии с пунктом 14 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв.

Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) если участником закупки выступает несколько лиц (группа лиц), требования, указанные в документации о закупке, должны предъявляться к такой группе лиц в совокупности, а не к отдельно взятому ее участнику. При подаче заявки несколькими физическими лицами, несколькими юридическими лицами, несколькими индивидуальными предпринимателями, объединившимися на стороне одного участника закупки, участником закупки выступает несколько лиц в совокупности (далее - группа лиц).

Таким образом, в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав. Комиссия Управления также отмечено, что Положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков.

При проверке той или иной конкурентной 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.

Таким образом, невозможность подачи коллективной заявки ограничивает конкуренцию и прямо противоречит положениям Закона о закупках.

Доводы Заказчика о том, что из положения части 5 статьи 3 Закона о закупках следует, что несколько юридических лиц могут выступать на стороне одного участника, но заявка подается от одного лица - «коллективная заявка» Законом не предусмотрена, признаны Комиссией Управления несостоятельными, поскольку основаны на неверном толковании нормы права.

При таких обстоятельствах, Комиссия Управления пришла к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, что образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 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 - ГНЦ «Институт иммунологии» нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, образуя состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена 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.

Время совершения административного правонарушения - 13.09.2022.

До рассмотрения дела об административном правонарушении в адрес Московского УФАС России от ГНЦ «Институт иммунологии» поступили письменные пояснения, согласно которым установленное нарушение Заказчиком устранено в рамках исполнения выданного Комиссией Управления предписания. Также в пояснениях Заказчиком отмечены смягчающие обстоятельства: раскаяние, добровольное прекращение противоправных действий, предотвращение вредных последствий, отсутствие причинения вреда участникам закупки, третьим лицам, отсутствие причинения ущерба бюджету РФ.

На основании изложенного, Заказчиком заявлены ходатайства о признании правонарушения малозначительным на основании ст. 2.9 КоАП РФ либо о назначении предупреждения в случае, если должностное лицо административного органа не усмотрит оснований для прекращения производства по делу в связи с малозначительностью.

При рассмотрении дела об административном правонарушении представитель ГНЦ «Институт иммунологии» поддержала ранее направленные пояснения и ходатайства в полном объеме.

Должностное лицо административного органа отмечает, что надлежащее исполнение предписания Московского УФАС России Заказчиком не отменяет факт допущенного ГНЦ «Институт иммунологии» административного правонарушения, так как устранение последствий совершенного правонарушения в рамках исполнения предписания контрольного органа не может рассматриваться как добровольный акт.

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 применении ст. 2.9 КоАП РФ исходя из нижеследующего.

В соответствии со ст. 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 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 ГНЦ «Институт иммунологии» установлено нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 5 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, с учетом всех обстоятельств дела в их совокупности и взаимосвязи должностное лицо административного органа приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для того, чтобы признать совершенное ГНЦ «Институт иммунологии» правонарушение малозначительным и применить в рамках рассмотрения настоящего дела положения ст. 2.9 КоАП РФ.

Вместе с тем должностное лицо административного органа удовлетворяет ходатайство о назначении ГНЦ «Институт иммунологии» 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 ГНЦ «Институт иммунологии» 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 7 статьи 7.32.3, статьями 23.66, 28.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ГНЦ «Институт иммунологии» (ИНН 7724707421, ОГРН 1097746301278, КПП 772401001, дата регистрации: 20.05.2009, зарегистрировано по адресу: г. Москва, Каширское ш., д. 24) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу - ГНЦ «Институт иммунологии» 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.

Заместитель руководителя <...>