

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания

по делу № 077/04/7.32.3-8810/2023 об административном правонарушении

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «13» июля 2023 г.

В полном объеме постановление изготовлено «13» июля 2023 г.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее - Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол от 29.06.2023 и материалы дела № 077/04/7.32.3-8810/2023 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - АО «Орден Октябрьской Революции, Ордена Трудового Красного Знамени «Первая образцовая типография» (ИНН: 7705709543, КПП: 770501001, ОГРН: 1057749708631, дата регистрации: 27.12.2005, адрес регистрации: г. Москва, Валовая ул., д. 28), 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 19.06.2023 № <...>., 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) 27.10.2022 дела № 077/07/00-15979/2022 по жалобе ИП Спышной Л.В. (далее - Заявитель) на действия АО «Ордена Октябрьской Революции, Ордена Трудового Красного Знамени «Первая образцовая печать» (далее - Заказчик) установлено нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по очистке кровель зданий, выступающих элементов фасада, козырьков входов зданий от снега и наледи, расположенных в заповедной территории № 10 «Замоскворечье» по адресу: г. Москва, улица Пятницкая, д. 71/5, строения: 2, 3, 4, 6, 8, переход между строениями 1 и 4, участок кровли складской пристройки 4 (реестровый номер: 32211750621) (далее - Закупка).

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> Заказчиком 10.10.2022 опубликовано извещение о запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по очистке кровель зданий, выступающих элементов фасада, козырьков входов зданий от снега и наледи, расположенных в заповедной территории № 10 «Замоскворечье» по адресу: г. Москва, улица Пятницкая, д. 71/5, строения: 2, 3, 4, 6, 8, переход между строениями 1 и 4, участок кровли складской пристройки 4

(реестровый номер: 32211750621) с начальной (максимальной) ценой контракта 2 412 833 руб. 33 коп.

Согласно доводам жалобы Заказчиком принято решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Закупке по формальному основанию.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Согласно доводам Заказчика заявка Заявителя от дальнейшего участия в конкретной процедуре была отклонена правомерно, поскольку в ходе рассмотрения заявки Заказчиком было установлено несоответствие первой части заявки требованиям, установленным пунктом 4 раздела 4 документации, а именно Заявителем не указана дата и номер заявки.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

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 соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 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.

Пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик установлено, что при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами информационная открытость закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 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.

Также в силу пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации подлежат указанию требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Согласно пункту 4.2 и 4.2.1 документации заявка на участие в запросе предложений должна состоять из двух частей и предложения участника закупки о цене договора (цене лота, единицы товара, работы, услуги).

Первая часть заявки на участие в запросе предложений должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктом 10 пункта 4.7 настоящего раздела документации Форма № 1 «ПЕРВАЯ ЧАСТЬ ЗАЯВКИ НА УЧАСТИЕ В ЗАПРОСЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ» раздела V. «ОБРАЗЦЫ ФОРМ И ДОКУМЕНТОВ» настоящей документации (далее - Форма 1), а также информацию и документы, необходимые для осуществления оценки предлагаемых участником товаров, работ, услуг, условий исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок на участие в закупке: не установлены.

В соответствии с пунктом 15.8.5 положения о закупках в рамках отбора комиссия проверяет поданные заявки на участие в запросе предложений на соответствие установленным требованиям и условиям закупочной документации, в частности наличие, действительность и правильность оформления требуемых документов.

Согласно пункту 15.8.7 положения о закупках в случае если заявка потенциального участника запроса предложений или сам потенциальный участник не отвечают какому-либо из требований настоящего положения и документации, его заявка может быть отклонена.

Комиссией установлено, что согласно протоколу рассмотрения первых частей от 17.10.2022, заявка Заявителя (№ 3) была отклонена в соответствии с пунктом 15.8.7 документации по причине, что в составе первой части не был указан номер и дата заявки.

Вместе с тем, по мнению Комиссии, действия Заказчика по отклонению заявки были совершены по формальному основанию, что не отвечает целям Закупки, поскольку отсутствие в первой части заявки даты и номера не нарушают потребность Заказчика в предмете Закупки.

Кроме того, Заказчик не представил доказательств и доводов, которые бы указывали на невозможность удовлетворения указанной потребности ввиду отсутствия в заявке Заявителя даты и номера.

Также Комиссия отметила, что в соответствии с пунктом 4 раздела 4 документации участник присваивает заявке дату и номер в соответствии с принятыми у него правилами документооборота.

Таким образом, отсутствие в заявке даты и номера не может свидетельствовать о нарушении или неправильном заполнении Заявителем утвержденной документацией Формы 1, поскольку дата и номер присваиваются Заявителем в соответствии с правилами документооборота самого Заявителя.

В свою очередь, Заказчиком в материалы дела не представлено доказательств наличия в правилах документооборота обязанности по присвоению регистрационных данных (исходящего номера и даты) для такого вида документа как заявка на участие в электронных процедурах, в том числе и наличие указанных правил документооборота у ИП <...>.

Таким образом, Заказчик не обосновал, каким образом закупочная комиссия Заказчика установила несоответствие заявки Заявителя пункту 4 раздела 4 документации.

При этом антимонопольный орган, будучи контрольным органом в сфере закупочных процедур, в целях соблюдения баланса частных и публичных интересов, расширения круга потенциальных участников закупки и обеспечения конкуренции в рамках соответствующей закупочной процедуры, а также в целях добросовестной реализации и защиты участниками рассматриваемых правоотношений своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ) не может ограничиваться исключительно констатацией нарушения участником закупки формальных требований закупочной документации организатора закупки, а обязан в каждом конкретном случае установить существенность такого нарушения для заказчика (организатора) закупочной процедуры и определить возможность либо объективную невозможность заключения договора с таким участником даже при наличии допущенного им нарушения.

При этом, как следует из позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 21.01.2021 № 305-ЭС20-21631, антимонопольному органу необходимо учитывать существенность допущенного участником закупки нарушения, поскольку только такой правовой подход будет в наибольшей степени способствовать расширению круга участников закупочных процедур.

Обратное же полностью нивелирует смысл антимонопольного контроля торгов и возможность получения участниками закупки максимально оперативной защиты своих нарушенных прав и законных интересов в административном порядке (статья 11 ГК РФ), а также позволит заказчикам и организаторам закупочных процедур отклонять заявки участников таких процедур по исключительно формальным и абсолютно ничему не препятствующим основаниям.

Между тем в целях соблюдения баланса частных и публичных интересов не допускается отклонение заявок участников по формальным основаниям с целью искусственно ограничить количество потенциальных участников.

Таким образом, у Заказчика отсутствовали правовые основания для отказа в допуске заявки Заявителя по спорному основанию.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при проведении закупочных процедур должны руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Заказчика

нарушений принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

При таких обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, действия юридического лица - АО «Орден Октябрьской Революции, Ордена Трудового Красного Знамени «Первая образцовая типография» нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, образуя состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - 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, что 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, ул. Валовая, д. 28.

Время совершения административного правонарушения: 17.10.2022.

При рассмотрении дела об административном правонарушении представитель юридического лица поддержала данные при составлении протокола пояснения, а именно то, что решением Комиссии Московского УФАС России было установлено лишь факт нарушения Закона о закупках, что само по себе не является административным правонарушением и основанием для привлечения к административной ответственности. Согласно ч. 1 ст. 28.2 КоАП РФ о совершении административного правонарушения составляется протокол, однако, так как факт совершения Обществом и его должностными лицами административного правонарушения не установлен, составление протокола противоречит действующему законодательству РФ. Вместе с тем, представитель юридического лица заявила ходатайство о замене административного наказания в виде штрафа на предупреждение.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что ст. 7.32.3 КоАП РФ является коррелирующей и устанавливает ответственность за нарушение законодательства о закупках, которое выявляется по процедуре, предусмотренной ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

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.

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 АО «Орден Октябрьской Революции, Ордена Трудового Красного Знамени «Первая образцовая типография» 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 ст. 3.2, 4.1.1, ч. 8 ст. 7.32.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - АО «Орден Октябрьской Революции, Ордена Трудового Красного Знамени «Первая образцовая типография» (ИНН: 7705709543, КПП: 770501001, ОГРН: 1057749708631, дата регистрации: 27.12.2005, адрес регистрации: г. Москва, Валовая ул., д. 28) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу - АО «Орден Октябрьской Революции, Ордена Трудового Красного Знамени «Первая образцовая типография» административное наказание в виде предупреждения.

В соответствии с ч. 3 ст. 30.1 и ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в арбитражном суде в течение десяти 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 <...>