

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу № 077/04/7.32.3-3035/2024 об административном правонарушении

Резолютивная часть постановления оглашена «20» марта 2024 года
г. Москва

В полном объеме постановление изготовлено «22» марта 2024 года

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 06.03.2024 и материалы дела № 077/04/7.32.3-3035/2024 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - АО «ОЭК» (ИНН 7720522853, ОГРН 1057746394155, КПП 770501001, дата присвоения ОГРН: 09.03.2005, зарегистрировано по адресу: г. Москва, Раушская наб., д. 8) по факту совершения действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в присутствии представителей по доверенностям от 21.02.2024 № 131 <...>, от 10.10.2023 № 645 <...>.

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией Главного контрольного управления г. Москвы по рассмотрению обращений с жалобами участников закупок на действия (бездействие) заказчиков, осуществляющих закупки на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в соответствии с требованиями Закона о закупках, закупочных комиссий, а также Московского фонда реновации жилой застройки (далее - Комиссия) 26.01.2024 жалобы ООО «Новый город» на действия АО «ОЭК» (далее - Заказчик) вынесено решение № 01-15-22/24 о нарушении законодательства об осуществлении закупок и выдано обязательное для исполнения требование об устранении нарушений положения о закупках.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> Заказчиком 04.12.2023 опубликовано извещение о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по технической эксплуатации городских электрочасов в городе Москве (Закупка № 32313041714) с начальной (максимальной) ценой контракта 88 214 032,20 руб. 00 коп. (далее – Конкурс, Конкурсная документация).

В соответствии с протоколом рассмотрения вторых частей заявок (итоговый протокол) конкурса в электронной форме от 11.01.2024 № 03/2 по итогам оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе по решению закупочной комиссии победителем закупки признана заявка, поданная ООО «Энергосервис» (идентификационный номер: 1208140), Заявителю (идентификационный номер: 1207183).

В соответствии с доводами жалобы в конкурсной документации Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок и критерии оценки заявок. Заказчик

представил письменные возражения на обращение Заявителя.

Изучив представленные материалы дела, а также заслушав пояснения представителей сторон, Комиссия установила следующее.

В соответствии с п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) документация о конкурентной закупке, в том числе, должна содержать критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурентной закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурентной закупке. Аналогичные требования к содержанию документации о конкурентной закупке установлены пп. 13, 14 п. 8.12 Положения о закупках товаров, работ, услуг Заказчика (далее — Положение о закупках).

На основании ч. 6 ст. 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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 о закупке. 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 п. 20.16 Положения о закупках оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе в электронной форме осуществляется закупочной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены Положением о закупках и конкурсной документацией.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках заказчики руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок. Аналогичные принципы установлены п. 1.3 Положения о закупках.

В соответствии с Приложением № 1 к Информационной карте Конкурсной документации критерии оценки заявок на участие в конкурсе, их содержание, значимость и порядок оценки опубликованы отдельным файлом «Критерии оценки» (далее — Порядок оценки заявок). Согласно Порядку оценки заявок Конкурсной документации установлен следующий порядок оценки заявок участников по Показателю оценки «Наличие опыта оказания услуг, связанного с предметом договора» (далее — Показатель оценки «Наличие опыта») критерия «Квалификация»: Оценивается стоимость исполненных договоров/контрактов, (со всеми приложениями и актами/накладными), содержащих сведения о стоимости оказанных услуг аналогичных предмету закупки за 3 года до даты объявления закупки, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта по вине участника. Информация о предоставленных в составе заявки договорах/контрактах указывается в сводных сведениях о наличии опыта по успешной поставке товара, оказанию услуг. Рекомендуемая форма «Сводные сведения о наличии опыта по успешной поставке товара, оказанию услуг,

оказанию услуг» содержится в приложении к Конкурсной документации. Под опытом выполнения работ/оказания услуг аналогичных предмету закупки «Оказание услуг по технической эксплуатации городских электрочасов в городе Москве» понимается опыт по технической эксплуатации и/или ремонту городских уличных часов, систем наружного и архитектурно-художественного освещения, элементов светового и декоративного праздничного оформления в отношении которых осуществлялась техническая эксплуатация и/или ремонт. Представленные участником закупки договоры/контракты, исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке. Не представление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе. Порядок оценки: где: $KЗ$ – коэффициент значимости ($KЗ=1$). K_i – предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается; K_{max} – максимальное предложение из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки. Оценка в 0 баллов по показателю будет присвоена: - участнику конкурса, который не имеет опыта сопоставимого характера; - участнику конкурса, который не представил в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие сведения о наличии опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера за указанный в показателе период.

Согласно доводам Заявителя, в Порядке оценки заявок Конкурсной документации установлен единственный Показатель оценки «Наличие опыта» критерия «Квалификация». По Показателю оценки «Наличие опыта» критерия «Квалификация» информация о представленных в составе заявки договорах/контрактах указывается в сводных сведениях о наличии опыта по успешной поставке товара, оказанию услуг, из чего следует, что представленные договоры/контракты должны быть исполнены надлежащим образом (без штрафных санкций), в полном объеме.

Однако из содержания Конкурсной документации не следует обязанность участника закупки представить документы, подтверждающие успешное исполнение договора/контракта.

Таким образом, в составе заявки могут быть представлены договоры/контракты, которые фактически не были исполнены, были исполнены надлежащим образом, либо были расторгнуты. Заказчик, не согласившись с доводами Заявителя, на заседании Комиссии пояснил, что установленный Порядок оценки заявок Конкурсной документации не противоречит действующему законодательству о закупках.

Согласно пп. 8 п. 19 Информационной карты Конкурсной документации в состав второй части заявки на участие в закупке должны входить, в том числе, документы, подтверждающие квалификацию участника процедуры закупки, в случае, если в документации о закупке установлены такие критерии оценки заявок (в соответствии с Приложением № 1 к Информационной карте Конкурсной документации).

В приложении № 1 к Информационной карте Конкурсной документации (Порядок оценки заявок Конкурсной документации) указано, что оценивается стоимость исполненных договоров/контрактов, (со всеми приложениями и актами/накладными), содержащих сведения о стоимости оказанных услуг

аналогичных предмету закупки за 3 года до даты объявления закупки, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта по вине участника.

Согласно Порядку оценки заявок Конкурсной документации информация о предоставленных в составе заявки договорах/контрактах указывается в сводных сведениях о наличии опыта по успешной поставке товара, оказанию услуг. Учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в Конкурсе.

Заказчик отметил, что в Порядке оценки заявок Конкурсной документации указано, что представленные участником закупки договоры/контракты, исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке.

Также Заказчик дополнительно пояснил, что предложение Заявителя в рамках оценки по Показателю оценки «Наличие опыта» критерия «Квалификация» учтено закупочной комиссией в полном объеме, с приложением перечня документов, представленных в подтверждение информации, указанной в сводных сведениях о наличии опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ, услуг, поставки товаров.

Таким образом, по мнению Заказчика, довод Заявителя о том, что к оценке в качестве подтверждения опыта принимаются договоры/контракты, которые не подтверждены документально, является не обоснованным.

По результатам рассмотрения Конкурсной документации Комиссией установлено, что в последней отсутствует исчерпывающий перечень документов, которые необходимо представить в составе заявки для подтверждения опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ, услуг. Учитывая изложенное, у потенциальных участников Закупки отсутствует возможность должным образом сформировать заявку на участие.

Таким образом, действия Заказчика нарушают положения п. 1.3 Положения о закупках, п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава 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 — АО «ОЭК» нарушают положения п. 1.3 Положения о закупках, п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, что образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.7.32.3 КоАП РФ.

Частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ установлено, что 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 - 04.12.2023.

До рассмотрения дела об административном правонарушении в адрес Московского УФАС России поступили письменное ходатайство представителя АО «ОЭК» о прекращении производства по делу и письменные пояснения. Согласно пояснениям представителя АО «ОЭК», решение № 01-15-22/24 содержит в себе указание на наличие признаков состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ, однако, протокол об административном правонарушении составлен по ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ. При этом все требования законодательства о закупках АО «ОЭК» соблюдены, участники не были поставлены в неравное положение, а представленные Заявителем документы были оценены на равных условиях, в связи с чем в действиях АО «ОЭК» отсутствует состав административного правонарушения, и действия по формированию закупочной документации не могли привести к нарушению АО «ОЭК» законодательства о закупках и КоАП РФ.

Кроме того, согласно пояснениям представителя АО «ОЭК», требования к закупочной документации установлены ч. 9 ст. 4 и ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, в связи с чем АО «ОЭК» не может быть привлечено к административной ответственности по ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ по факту несоблюдения положений п. 1.3 Положения о закупках, п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что в соответствии с ч. 1 ст. 28.2 КоАП РФ о совершении административного правонарушения составляется протокол, за исключением случаев, предусмотренных статьей 28.4, частями 1, 3 и 4 статьи 28.6 КоАП РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ в протоколе об административном правонарушении указывается статья настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

Таким образом, вопрос о квалификации деяния лица, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении, находится в компетенции должностного лица, уполномоченного составлять протокол об административном правонарушении.

Частью 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ предусмотрена ответственность за предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, к покупаемым 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.

Следовательно, положения ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ предусматривают ответственность должностных лиц Заказчика, осуществляющих оценку заявок участников закупки. Следовательно, в случае осуществления оценки и (или)

сопоставления заявок на участие в закупке в нарушение требований законодательства Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в том числе, влекущее за собой принятие комиссией заказчика неправомерного решения о допуске либо об отказе в допуске участника закупки или неправомерного предоставления, непредоставления преференций, виновные лица должны быть привлечены к административной ответственности в соответствии с частью 8 статьи 7.32.3 КоАП.

Диспозицией ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ установлено несоблюдение требований, установленных 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.

Несмотря на то, что представителем АО «ОЭК» отмечалось, что требования к закупочной документации установлены ч. 9 ст. 4 и ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, нарушение которых не установлено в решении Комиссии и в протоколе об административном правонарушении, должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что при формировании положений документации Заказчик должен руководствоваться не только требованиями статей, предусматривающих перечень сведений, указание которых необходимо в извещении и документации о закупке, но также и другими требованиями, предусмотренными Законом о закупках, а именно принципами и положениями закупки товаров, работ, услуг.

Следовательно, при формировании положений закупочной документации, последние должны быть сформулированы таким образом, чтобы отсутствовала дальнейшая возможность нарушения принципов справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, и возникновения сомнений в части применения таких положений в равной степени ко всем участникам закупки.

В рассматриваемом случае, из решения Комиссии № 01-15-22/24 явно следует факт совершения административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ, так как установлено, что в конкурсной документации отсутствует исчерпывающий перечень документов, которые необходимо представить в составе заявки для подтверждения опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ, услуг, вследствие чего установлен ненадлежащий Порядок оценки заявок по Показателю оценки «Наличие опыта» критерия «Квалификация».

Кроме того, в своих пояснения представитель АО «ОЭК» также отмечает, что в действиях АО «ОЭК» отсутствует вина, что свидетельствует об отсутствии состава административного правонарушения, так как положения документации предусматривают исчерпывающий перечень документов, которые необходимо представить в составе заявки, а именно договоры/контракты (со всеми приложениями и актами/накладными). Договоры/контракты, исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке. В связи с чем потенциальным участникам закупки были представлены все необходимые сведения о порядке рассмотрения заявок и о перечне необходимых к представлению документов.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что подпунктом 8 пункта 19 «Требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в

конкурсе» Информационной карты установлено предоставление документов, подтверждающих квалификацию участника процедуры закупки, в случае, если в документации о закупке предусмотрены такие критерии оценки заявок. Критерии оценки документов, подтверждающих квалификацию участника закупки, определяются в соответствии с Приложением 1 к Информационной карте, устанавливающий порядок оценки заявок участников. В соответствии с Порядком оценки заявок участников оценивается стоимость исполненных договоров/контрактов (со всеми приложениями и актами/накладными), содержащих сведения о стоимости оказанных услуг аналогичных предмету закупки за 3 года до даты объявления закупки, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта по вине участника. При этом информация о представленных в составе заявки договорах/контрактах указывается в сводных сведениях.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что положение о предоставлении договоров/контрактов со всеми приложениями, актами и накладными, без указания исчерпывающего перечня документов, которые необходимо представить в составе заявки для подтверждения опыта участника и указать в сводных сведениях, препятствует установлению сведений, которые будут учитываться комиссией Заказчика при оценке заявок участников, что как следствие может явиться основанием дальнейшего занижения оценки по рассматриваемому показателю.

Законодательством Российской Федерации закреплён принцип двусубъектной ответственности, выразившийся в закреплении в КоАП РФ возможности сочетания административной ответственности юридических и должностных лиц за нарушение порядка осуществления закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Вина АО «ОЭК» выражается в том, что у организации имелась возможность для исполнения требований законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и положений собственной документации.

Обстоятельства, препятствующие надлежащему исполнению АО «ОЭК» требований, установленных п. 1.3 Положения о закупках, п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, при рассмотрении дела не установлены.

Вина АО «ОЭК» в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ, доказана.

Вследствие чего должностное лицо антимонопольного органа приходит к выводу об отсутствии оснований для прекращения производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием события и состава административного правонарушения.

Вместе с тем, 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.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что согласно пояснениям представителя АО «ОЭК» предложение ООО «Новый город» учтено закупочной комиссией в полном объеме, с приложением перечня документов, представленных в подтверждение информации, указанной в сводных сведениях о наличии опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ, услуг, поставки товаров.

Кроме того, должностное лицо антимонопольного органа также отмечает, что ООО «Новый город» ранее участвовало в закупках, проводимых Заказчиком, с аналогичными положениями документации, так, например, закупка № 32109942349 на оказание услуг по технической эксплуатации уличного часового хозяйства на территории города Москвы. По результатам указанной закупки ООО «Новый город» было признано победителем. В связи с чем ООО «Новый город» имеет опыт участия в закупках подобного рода и не было лишено возможности представить сведения, в соответствии с положениями закупочной документации.

Таким образом, на основании вышеизложенного, с учетом всех конкретных обстоятельств дела в их совокупности и взаимосвязи должностное лицо административного органа приходит к выводу о наличии правовых оснований для того, чтобы признать совершенное АО «ОЭК» правонарушение малозначительным и применить в рамках рассмотрения настоящего дела положения ст. 2.9 КоАП РФ.

На основании изложенного производство по делу № 077/04/7.32.3-3035/2024 подлежит прекращению на основании ст. 2.9 КоАП РФ в связи с малозначительностью административного правонарушения.

Руководствуясь статьей 2.4, статьей 2.9, частью 1 статьи 7.32.5, статьями 23.66, 28.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу № 077/04/7.32.3-3035/2024 об административном правонарушении в отношении юридического лица - АО «ОЭК» (ИНН 7720522853, ОГРН 1057746394155, КПП 770501001, дата присвоения ОГРН: 09.03.2005, зарегистрировано по адресу: г. Москва, Раушская наб., д. 8) прекратить на основании ст. 2.9 КоАП РФ в связи с малозначительностью административного правонарушения.

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 районный 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 <...>