

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-102/2023
об административном правонарушении

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «17» января 2023 г.
В полном объеме постановление изготовлено «18» января 2023 г.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее – Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 10.01.2023 и материалы дел об административном правонарушении № 077/04/7.32.3-102/2023 в отношении юридического лица - ГАУ «Институт Генплана Москвы» (ИНН 9710042298, КПП 771001001, ОГРН 5177746186756, дата регистрации: 10.11.2017, зарегистрировано по адресу: г. Москва, 2-я Брестская ул., д. 2/14) 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 ГАУ «Институт Генплана Москвы» по доверенности от 13.12.2022 № 274 <...>, 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 02.06.2022 жалобы ООО «МЕДИА РИВЕР» на действия ГАУ «Институт Генплана Москвы» вынесено решение по жалобе № 077/07/00-8384/2022.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> (далее - ЕИС) 20.05.2022 Заказчиком опубликовано извещение о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по продвижению в социальных сетях проектной деятельности ГАУ «Институт Генплана Москвы» (реестровый № 32211402386, далее - Закупочная документация, Закупка).

Согласно решению Московского УФАС России от 02.06.2022 по делу № 077/07/00-8384/2022 установлено, что Заказчиком при проведении закупочной процедуры установлены требования об обеспечении заявки на сайте электронной площадки ЕЭТП (Росэлторг), при этом закупочная документация такого требования не содержит.

В рамках рассмотрения дела № 077/07/00-8384/2022 Заказчик пояснил, что в документации не содержится требования об обеспечении заявки, внесение изменений в документацию не представляется возможным, при этом требование об обеспечении заявки установлено на ЭТП, представил письменные возражения и материалы.

В соответствии с ч. 1 ст. 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 ч. 2 ст. 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 п. 2 ч. 1 ст. 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 силу ч. 10 ст. 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 ч. 10 ст. 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.

П. 27 ст. 3.2 Закона о закупках предусмотрено, что Заказчик не устанавливает в документации о конкурентной закупке требование обеспечения заявок на участие в закупке, если начальная (максимальная) цена договора не превышает пять миллионов рублей. В случае, если начальная (максимальная) цена договора превышает пять миллионов рублей, заказчик вправе установить в документации о закупке требование к обеспечению заявок на участие в закупке в размере не более пяти процентов начальной (максимальной) цены договора.

Аналогичное положение установлено п. 7.1. Закупочной документации.

Согласно п. 7 Информационной карты начальная (максимальная) цена Закупки составляет 6 040 000 (шесть миллионов сорок тысяч) рублей 00 копеек, в том числе НДС 20% - 1 006 666 (один миллион шесть тысяч шестьсот шестьдесят шесть) рублей 67 копеек.

Таким образом, в силу п. 27 ст. 3.2 Закона о закупках и п. 7.1 Закупочной документации установление требования к обеспечению заявки при проведении настоящей Закупки правомерно.

Вместе с тем, п. 26 Информационной карты установлено, что обеспечение заявки на участие в закупке не требуется.

Извещение о проведении Закупки не размещено в виде отдельного файла на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее -

ЕИС), а также на сайте оператора торговой площадки АО «ЕЭТП».

При этом в закупочной документации данное требование не установлено.

Как было указано ранее, в силу п. 27 ст. 3.2. Закона о закупках Заказчик не устанавливает в документации о конкурентной закупке требование обеспечения заявок на участие в закупке, если начальная (максимальная) цена договора не превышает пять миллионов рублей. В случае, если начальная (максимальная) цена договора превышает пять миллионов рублей, заказчик вправе установить в документации о закупке требование к обеспечению заявок на участие в закупке в размере не более пяти процентов начальной (максимальной) цены договора.

Таким образом, закупочная документация содержит положения, которые вводят потенциальных участников Закупки в заблуждение и влекут ограничение конкуренции.

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.

Разночтения в положениях закупочной документации могли толковаться участниками неоднозначно, что могло привести к введению в заблуждение закупочной процедуры.

В этой связи представляется возможным сделать вывод, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участникам закупки.

Способ же изложения требований, допущенный Заказчиком в настоящем деле не позволяет идентифицировать надлежащую потребность Заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником Закупки ошибок при подаче заявки.

Подобное составление документации вводит участников Закупки в заблуждение относительно необходимости предоставления обеспечения заявки.

В настоящем случае само по себе установление требования об обеспечении заявки правомерно, однако, такое условие должно содержаться и быть прописанным в документации.

При таких обстоятельствах, должностное лицо административного органа приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 27 ст. 3.2 Закона о закупках, что установлено в решении Московского УФАС России от 02.06.2022 по делу № 077/07/00-8384/2022 и содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного 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.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно ч. 2 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 КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Таким образом, виновные действия юридического лица - ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» в части формирования требований к участникам Закупки, способом не позволяющем идентифицировать надлежащую потребность Заказчика, нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

Согласно ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП 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, 2-я Брестская ул., д. 2/14.

Время совершения административного правонарушения является дата опубликования Закупочной документации (реестровый № 32211402386) - 20.05.2022.

В адрес Московского УФАС России поступили письменные пояснения, поддержанные в ходе рассмотрения дела представителем ГАУ «Институт Генплана Москвы», согласно которым требуемое обеспечение заявки участников было установлено на электронной площадке ЕЭТП (Рослесторг) и в системе ЕИС.

Вместе с тем указанные доводы озвучивались при рассмотрении дела № 077/07/00-8384/2022 и были учтены Московским УФАС России при вынесении решения от 02.06.2022.

При таких обстоятельствах, должностное лицо административного органа приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям,

установленным п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 27 ст. 3.2 Закона о закупках, что установлено в решении Московского УФАС России от 02.06.2022 по делу № 077/07/00-8384/2022 и содержит состав административного правонарушения, предусмотренного 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.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно ч. 2 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 КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Таким образом, виновные действия юридического лица - ГАУ «Институт Генплана Москвы» нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 27 ст. 3.2 Закона о закупках и образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

В адрес Московского УФАС России поступили письменные пояснения представителя ГАУ «Институт Генплана Москвы», в которых указано, что в результате исполнения Заказчиком предписания Московского УФАС России от 02.06.2022 по делу №077/07/00-8384/2022, заявитель ООО «МЕДИА РИВЕР», по жалобе которого Московским УФАС рассматривалось дело, не принял участие в закупке после внесения дополнения в документацию.

Кроме того, согласно письменным пояснениям до вынесения решения Московского УФАС России заявки участие в электронном аукционе подали 4 участника, а после внесения дополнений в документацию количество участников снизилось до 2.

На основании изложенного, заявлено ходатайство о прекращении производства по делу в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

Отказывая в удовлетворении заявленного ходатайства, должностное лицо административного органа отмечает, что уменьшение количества участников закупки не может свидетельствовать о малозначительности совершенного правонарушения, поскольку может быть связана с различными обстоятельствами, в частности, прямым закреплением в документации более обременительных для участников требований, а именно обязательном внесении обеспечения заявки в размер 120 800 руб. 00 коп. (2 % от НМЦК).

Также факт того, что ООО «МЕДИА РИВЕР» не подал повторную заявку на участие в закупке, не может рассматриваться как основание для прекращения дела об административном правонарушении, поскольку указанные обстоятельства лежат в плоскости добровольного волеизъявления участника закупки.

В соответствии со статьей 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.

Согласно п. 21 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 административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных отношений.

На основании п. 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» при квалификации правонарушения в качестве малозначительного необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения.

По смыслу ст. 2.9 КоАП РФ оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо с угрозой причинения вреда личности, обществу или государству, поэтому оценивая правонарушение, характер содеянного и его общественную опасность, надлежит соотносить также и с реальным экономическим благосостоянием государства, общества и правонарушителя в определенный период времени.

В данном случае не усматривается каких-либо мотивов оценки обстоятельств совершения правонарушения как имеющих исключительный характер в контексте возможности применения положений ст. 2.9 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 3 ст. 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.

Обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность за совершенное ГАУ «Институт Генплана Москвы» административное правонарушение, не выявлены. В ходе рассмотрения дела об административном правонарушении представитель ГАУ «Институт Генплана Москвы» согласилась в вменяемом правонарушением и просила применить положения ст. 4.1.1 КоАП РФ.

Должностное лицо административного органа отмечает, что административная

ответственность за нарушение обязательных требований Закона о закупках имеет своей целью в том числе предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

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 настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных ч. 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.

Кроме того, должностное лицо административного органа отмечает, что административное правонарушение совершено ГАУ «Институт Генплана Москвы» впервые, в результате совершенного административного правонарушения не причинен вред жизни и здоровью людей, безопасности государства, а также отсутствует имущественный ущерб.

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 ст. 4.1.1 КоАП РФ и замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение.

Руководствуясь ст. 3.2, 4.1.1, ч. 7 ст. 7.32.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ГАУ «Институт Генплана Москвы» (ИНН 9710042298, КПП 771001001, ОГРН 5177746186756, дата регистрации: 10.11.2017, зарегистрировано по адресу: г. Москва, 2-я Брестская ул., д. 2/14) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу - ГАУ «Институт Генплана Москвы» административное наказание в виде предупреждения.

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.

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.