

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-1861/2024

об административном правонарушении

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «26» февраля 2024 года

В полном объеме постановление изготовлено «27» февраля 2024 года

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее — Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 12.02.2024 и материалы дела № 077/04/7.32.3-1861/2024 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - ФГБУ «Поликлиника № 3» (ИНН 7708021233, КПП 770801001, ОГРН 1027700358707, адрес регистрации: г. Москва, пер. Грохольский, д. 31, стр. 1, дата регистрации 25.10.1993) 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 представителей: <...> (доверенность от 09.02.2024), <...> (доверенность от 20.03.2023), посредством видео-конференц-связи, с использованием программного обеспечения TrueConf.

УСТАНОВИЛ:

Московским УФАС России рассмотрено обращение ГКУ Управления делами Президента РФ, направленное Федеральной антимонопольной службой (вх. от 23.01.2024 № 4253-ЭП/24), содержащее выписки из актов проверки в отношении ФГБУ «Поликлиника № 3» (далее - Заказчик), которыми установлены нарушения ч. 1 ст. 2, п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Актом проверки соблюдения ФГБУ «Поликлиника № 3» Закона о закупках за период с 1 января 2021 по 27 ноября 2023 года установлено, что в нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 в документации по Закупке № 32312584562 установлен неправомерный порядок рассмотрения и оценки заявок участников закупки.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> Заказчиком 14.07.2023 опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на изготовление зубных конструкций (Закупка № 32312584562) с начальной (максимальной) ценой контракта 10 000 000,00 руб.

П.П. 2.1 и п.п. 2.2 Приложения № 1 к Информационной карте закупочной документации критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке определены следующим образом:

«Наличие опыта изготовления зубных конструкций (по сумме) за последние три года со дня размещения закупки (копии подтверждающих документов, заверенных участником закупки

должны быть представлены в составе заявки)»;

«Наличие сотрудников, состоящих в штате привлекаемых к оказанию услуг по договору (количество аккредитованных (сертифицированных) зубных техников (копии дипломов об образовании/сертификатов специалистов о квалификации, а также выписка из приказа о приеме на работу/справка с места работы/договор подряда))».

В соответствии с п. 20 Положения о закупке товаров, работ, услуг ФГБУ «Поликлиника № 3», утвержденного приказом Управления делами Президента РФ от 28.09.2022 № 467, закупка путем проведения конкурса осуществляется, если наибольшее значение при сопоставлении заявок на участие в закупке имеют квалификация участников закупки и их опыт поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, либо иные неценовые условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с критериями и правилами оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленными локальным нормативным актом заказчика и в документации о закупке, на основании настоящего Положения.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть установлены сведения, определенные положением о закупке, в том числе: критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (п. 12) и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (п. 13).

Если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваиваемых баллов должно быть установлено их взаимное соотношение: определенное количество присваиваемых баллов должно соответствовать определенному показателю, возможное количественное изменение показателя оценки должно изменять количество присваиваемых баллов в соответствии с интервалами их изменений или используемой формулой («Обзор 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)).

Согласно пп. «Д» правил оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме, закрепленным в приложении № 2 к Информационной карте закупочной документации:

«для получения рейтинга заявок по критериям, касающимся квалификации участника закупки и (или) коллектива его сотрудников (опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация) и качества товара (работ, услуг), каждой заявке по каждому из указанных критериев комиссией выставляется значение от 0 до 100 баллов. Значение определяется как среднее арифметическое оценок в баллах всех членов конкурсной комиссии, присуждаемых заявке по каждому критерию».

При этом формула расчета или шкала оценки по данным критериям в закупочной документации не установлены, что позволяет членам закупочной комиссии субъективно присуждать баллы участникам закупок.

Таким образом, действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего в конкурсной документации порядок оценки, нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, образуя признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями раздела II КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с 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, должностное лицо антимонопольного органа приходит к выводу о том, что действия юридического лица — ФГБУ «Поликлиника № 3» нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, образуя 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.

Административное правонарушение совершено по месту нахождения Заказчика: г. Москва, пер. Грохольский, д. 31, стр. 1.

Время совершения административного правонарушения — 14.07.2023.

До составления протокола об административном правонарушении в адрес Московского УФАС были направлены пояснения, согласно которым для оценки заявки по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки.

Итоговые баллы по каждому критерию определяются путем произведения количества баллов (суммы баллов по показателям) на значимость критерия (КЗ).

Итоговое количество баллов, присваиваемых заявке по результатам оценки и сопоставления, определяется как сумма итоговых баллов по каждому критерию.

Таким образом, победителем конкурса признается участник, заявке которого присвоено наибольшее количество баллов.

По мнению Заказчика, пояснительный порядок присуждения баллов участникам закупки соответствует ч. 1 ст. 2 Закона о закупках. При проведении процедуры запросы на разъяснения документации и жалобы на действия Заказчика не поступали. На участие в конкурсе подана 1 заявка, оценка и сопоставление заявок, соответственно, комиссией не производилась, данная заявка соответствовала требованиям, а потому была признана победителем.

С оценкой действий, отраженной в акте проверки, Заказчик не согласен, считает, что в конкурсной документации соблюдены равноправие, справедливость, отсутствует дискриминация и необоснованное ограничение конкуренции по отношению к участникам Закупки, на основании чего ходатайствует о применении положений ст. 2.9 КоАП РФ.

При составлении протокола об административном правонарушении представителем юридического лица были даны аналогичные пояснения, а также было заявлено о том, что указанное нарушение не повлияло на результат закупки.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что в целях исключения субъективного правоусмотрения при оценке заявок участников, Заказчику необходимо установить исчерпывающие требования к представляемым для оценки документам, а также зависимость количества присвоенных по каждому показателю баллов от представленных документов.

Вместе с тем, Заказчиком в документации не раскрывается надлежащий порядок оценки каждого пункта раздела «квалификация участников закупки», а лишь указывается на то, что итоговые баллы присваиваются путем произведения количества баллов, присвоенных каждому показателю, на значимость критерия.

Должностное лицо антимонопольного органа также отмечает, что Положение о закупке не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков. При рассмотрении дела об административном правонарушении должностное лицо антимонопольного органа 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.

Должностное лицо административного органа отклоняет заявленное ходатайство о применении ст. 2.9 КоАП РФ на основании следующего.

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.

При этом оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

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.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 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.

Понятие малозначительности административного правонарушения является категорией оценочной и определяется в каждом конкретном случае с учетом выявленных обстоятельств.

Вместе с тем, согласно письму ФАС России от 23.09.2016 № ИА/65682/16 «О применении статьи 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения.

При этом оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

Следует принимать во внимание, что существенная угроза охраняемым общественным отношениям может выражаться не только в наступлении каких либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении лица к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права.

В данном случае довод о том, что в закупке принял участие один участник вследствие чего рассмотрение и оценка заявок не проводилась, должностное лицо считает несостоятельным, так как Заказчик не мог заранее предусмотреть количество участников закупки. В противном случае, при участии в закупке нескольких лиц, действия Заказчика привели бы к ограничению законного права участников закупки на прозрачность размещаемой в извещении информации, а также на объективную и беспристрастную оценку прилагаемых к заявке документов.

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 административного органа приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для того, чтобы посчитать допущенное ФГБУ «Поликлиника № 3» правонарушение малозначительным и применить в рамках рассмотрения настоящего дела положения ст. 2.9 КоАП РФ.

Законодательством Российской Федерации закреплен принцип двусубъектной ответственности, выразившийся в закреплении в КоАП РФ возможности сочетания административной ответственности юридических и должностных лиц за нарушение порядка осуществления закупок.

Вина ФГБУ «Поликлиника № 3» выражается в том, что у организации имелась возможность для исполнения требований законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Вместе с тем, Заказчиком не были приняты все зависящие от него меры по их исполнению. Обратного должностным лицом антимонопольного органа не установлено.

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 ФГБУ «Поликлиника № 3», не установлены.

Должностным лицом рассмотрен вопрос о возможности замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение.

В соответствии с ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ 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 настоящего Кодекса, 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.

Должностным лицом антимонопольного органа установлено, что ФГБУ «Поликлиника № 3» впервые привлекается к административной ответственности за нарушение положений Закона о закупках, в результате совершенного административного правонарушения не причинен вред жизни и здоровью людей, безопасности государства, а также отсутствует имущественный ущерб.

На основании изложенного, 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 23.83, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо — ФГБУ «Поликлиника № 3» (ИНН 7708021233, КПП 770801001, ОГРН 1027700358707, адрес регистрации: г. Москва, пер. Грохольский, д. 31, стр. 1, дата регистрации 25.10.1993) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу — ФГБУ «Поликлиника № 3» 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 вышестоящему должностному лицу, в вышестоящий орган, в районный суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

В соответствии с ч. 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 <...>