

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания за нарушение
законодательства о закупках по делу № 05-5/1-105-2015

12 января 2016 г.

г. Тверь

Я, заместитель руководителя-начальник отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Красюкова Л.К., рассмотрев протокол № 05-5/1-105-2015 об административном правонарушении от 29.12.2015 и материалы дела об административном правонарушении № 05-5/1-105-2015, возбужденного в отношении должностного лица - начальника управления муниципального заказа администрации г. Твери *** по части 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в присутствии *** (представлен паспорт),

УСТАНОВИЛ:

В Тверское УФАС России 24.07.2015 поступила жалоба ООО «Лиман» (далее – Общество), полагающего, что Заказчиком и Уполномоченным органом при проведении конкурса с ограниченным участием на право заключения муниципального контракта на организацию горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ города Твери (извещение от 09.07.2014 № 0136300021715000539) нарушены требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон) в части установления непредусмотренных действующим законодательством показателей критериев оценки заявок участников конкурса. В своей жалобе Общество указывает на то, что установленный подкритерий «2.2.1. Членство участника закупки в саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих деятельность в сфере организации общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов», несоотносится с критерием «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» и не может быть включен в конкурсную документацию, поскольку данное требование относится к субъекту закупки, а не к объекту.

09.07.2015 Уполномоченным органом – Управлением муниципального заказа администрации г.Твери (Организатор конкурса), на официальном сайте Российской Федерации в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru размещены извещение № 0136300021715000539 о проведении конкурса с ограниченным участием на право заключения муниципального контракта на организацию горячего питания

обучающихся муниципальных общеобразовательных школ города Твери (совместный конкурс) (для субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций) и конкурсная документация; начальная (максимальная) цена контракта составляет 4 995 900.00 руб.

Статьей 24 Закона установлен перечень способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), одним из которых является конкурс с ограниченным участием.

Согласно части 1 статьи 56 Закона под конкурсом с ограниченным участием понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования и победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 56 Закона заказчик осуществляет закупки путем проведения конкурса с ограниченным участием в случае если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны осуществить только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации. Перечень случаев и (или) порядок отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Согласно части 5 статьи 56 Закона извещение о проведении конкурса с ограниченным участием и конкурсная документация наряду с информацией, предусмотренной статьями 49 и 50 Закона, должны содержать указание на установленные в соответствии с частью 4 статьи 56 Закона дополнительные требования к участникам закупки.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: (1) цена контракта; (2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; (3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; (4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Согласно части 9 статьи 32 Закона не допускается использование заказчиком не предусмотренных статьей 32 Закона критериев или их величин значимости, установленных частью 6 статьи 32 Закона и в соответствии с частью 8 статьи 32 Закона, за исключением случая, предусмотренного частью 2 статьи 32 Закона.

Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также Предельные величины значимости критериев заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 4 Правил в целях настоящих Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

цена контракта;

расходы на эксплуатацию и ремонт товаров (объектов), использование результатов работ;

стоимость жизненного цикла товара (объекта), созданного в результате выполнения работы в случаях, предусмотренных пунктом 5 Правил;

предложение о сумме соответствующих расходов заказчика, которые заказчик осуществит или понесет по энергосервисному контракту;

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно пункту 25 Правил показателями нестоимостного критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» в том числе могут быть:

а) качество товаров (качество работ, качество услуг);

б) функциональные, потребительские свойства товара;

в) соответствие экологическим нормам.

Согласно пункту 27 Правил показателями нестоимостного критерия оценки

«квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» могут быть:

а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

Согласно пункту 28 Информационной карты конкурса с ограниченным участием установлены следующие критерии оценки заявок на участие в конкурсе с указанием значений весовых коэффициентов:

- стоимостные критерии оценки: 1. Цена контракта (значимость критерия 60%, коэффициент значимости критерия оценки 0,6);

- нестоимостные критерии оценки: 1. Квалификация участника закупки, в том числе наличие опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (значимость критерия оценки 30%, коэффициент значимости критерия 0,3); 2. Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки (значимость критерия оценки 10%, коэффициент значимости критерия 0,1).

Пунктом 2.2 Приложения № 5 к конкурсной документации установлено, что оценка по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» осуществляется с использованием следующих показателей с указанием шкалы оценки:

- 2.2.1. Членство участника закупки в саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих деятельность в сфере организации общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов;

- 2.2.2. Система управления качеством

- наличие (отсутствие) сертификата удостоверяющего, что система менеджмента безопасности пищевой продукции организации применительно к деятельности столовых при предприятиях и учреждениях и поставке продукции общественного питания соответствует требованиям ГОСТ Р ИСО 22000-2007 (ISO 22000:2005).

Доводы уполномоченного органа о том, что членство участника закупки в саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих

деятельность в сфере организации общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, относится к объекту закупки несостоятельны; само обоснование с их стороны данного довода тем, что членство в СРО, также как и наличие сертификата ISO 22000:2005, подтверждает профессионализм участника закупки и осуществление дополнительного контроля над его деятельностью со стороны независимой организации, только подтверждает, что указанные показатели могут характеризовать/квалифицировать самого участника закупки, а не объект закупки.

Законодатель определил в пункте 25 Правил, что показателями нестоимостного критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» в том числе могут быть: а) качество товара, услуг; б) функциональные, потребительские свойства товара; в) соответствие экологическим нормам, с которыми, действительно, ни каким образом не соотносятся установленные пунктом 2.2 Приложения № 5 конкурсной документации показатели критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки».

Таким образом, заказчиками уполномоченным органом в нарушение требований частей 1 и 9 статьи 32 Закона, пункта 9 части 1 статьи 50 Закона и пункта 25 Правил в пункте 2.2 Приложения № 5 к конкурсной документации установлены показатели критерия несоответствующие Правилам.

Решением комиссии Тверского УФАС России от 05.08.2015 № 05-6/1-116-2015 в действиях Управления муниципального заказа администрации города Твери и Заказчиков признано нарушение требований частей 1 и 9 статьи 32, пункта 9 части 1 статьи 50 Закона и пункта 25 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также Предельных величин значимости критериев заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 и выдано Управлению муниципального заказа администрации города Твери и Заказчикам предписание о внесении изменения в конкурсную документацию и о продлении срока подачи заявок.

В соответствии со статьей 107 Закона лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

В соответствии с частью 4 статьи 7.30 КоАП РФ установление порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика

(подрядчика, исполнителя), окончательных предложений участников закупки, требований к участникам закупки, к размеру обеспечения заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), размеру и способам обеспечения исполнения контракта, не предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, а также требования о представлении участниками закупки в составе заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок информации и документов влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 процента начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), но не менее пяти тысяч рублей и не более тридцати тысяч рублей.

Как указано выше, конкурс является совместным.

Во исполнение требований Закона о совместных конкурсах и аукционах и [Правил](#) проведения совместных конкурсов и аукционов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1088, 07.07.2015 между средними образовательными школами Центрального района г.Твери №№ 12, 14, 18, 36 и 42 (далее Учреждения, Заказчики), управлением образования (далее – Управление) и управлением муниципального заказа администрации г.Твери (далее – Организатор) заключено Соглашение о проведении совместного конкурса (далее – Соглашение). В Приложении 1 к Соглашению определены начальная (максимальная) цена контракта в отношении каждого Заказчика и общая начальная (максимальная) цена контракта для всех Заказчиков.

Согласно пункту 2.1 Соглашения Учреждения определяют начальную цену контракта, предмет и существенные условия контракта, направляют сформированную заявку на определение поставщиков (исполнителей) в Управление; передают часть своих функций на осуществление закупки Организатору; утверждают подготовленную Организатором документацию о закупке и разработанные Организатором, в случае необходимости, изменения к документации о закупке. Согласно пункту 2.3 Соглашения Организатор разрабатывает и утверждает документацию в соответствии с Законом.

Таким образом, ответственным за установление порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика, в том числе в части установления показателей критериев, несоответствующих Правилам, является Организатор совместных торгов.

Конкурсная документация, не соответствующая требованиям Закона и Правил, от имени Организатора конкурса (уполномоченного органа) утверждена начальником управления муниципального заказа администрации г.Твери ***

Следовательно, должностным лицом, ответственным за совершение административного правонарушения - в части установления показателей критериев, несоответствующих Закону и Правилам, является начальник управления муниципального заказа администрации г.Твери ***, в ее действиях содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.30 КоАП РФ.

Дата совершения административного правонарушения: 09.07.2015.

Место совершения административного правонарушения: ул. Вольного Новгорода, д. 10, г. Тверь, 170100.

Действия ***. совершены виновно, поскольку, являясь должностным лицом заказчика, она обязана была выполнять императивные требования законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Согласно примечанию к статье 2.4 КоАП РФ под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно – распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Лица, осуществляющие функции члена конкурсной, аукционной, котировочной или единой комиссии, созданной государственным или муниципальным заказчиком, уполномоченным органом, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29 – 7.32 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

*** в этой связи ответственности за совершение административного правонарушения подлежит вне зависимости от формы вины – в связи с ненадлежащим исполнением ею как должностным лицом своих служебных обязанностей, которые в данном случае выражались в необходимости соблюдения требований законодательства о контрактной системе при установлении порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика, в том числе в части установления показателей критериев соответствующих Правилам.

Факт совершения административного правонарушения и виновность ***. в

совершении административного правонарушения подтверждается протоколом об административном правонарушении от 29.12.2015, материалами дела № 05-5/1-105-2015, решением по делу 05-6/1-116-2015.

Обстоятельством, смягчающим административную ответственность, является отсутствие факта привлечения к административной ответственности по однородным правонарушениям. Отягчающие административную ответственность обстоятельства не установлены.

Вместе с тем оснований для освобождения *** от административной ответственности в соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ не усматривается учитывая нижеследующее.

В соответствии с частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и иными лицами.

Законодатель, не дав развернутого определения понятия «малозначительность» правонарушения, тем не менее, указывает на следующие признаки малозначительности административного правонарушения: 1) это противоправное (то есть, предусмотренное КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации) виновное действие (бездействие); 2) вред, причиняемый таким административным правонарушением, по размеру, характеру, объему и т.п. крайне незначителен; 3) деяние не представляет большой опасности для охраняемых законом прав, интересов, благ; 4) при его совершении обычно отсутствуют обстоятельства, отягчающие административную ответственность; 5) такое административное правонарушение обычно имеет разовый, кратковременный характер.

Согласно пункту 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 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 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 соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации санкции штрафного характера должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности, содержать публично-правовую ответственность лишь за виновное деяние и дифференциацию санкции в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении санкции (постановление от 11.03.1998 о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, постановление от 12.05.1998 о проверке конституционности отдельных положений абзаца 6 статьи 6 и абзаца 2 части 1 статьи 7 Закона Российской Федерации от

18.06.1993 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», постановлением от 15.07.1999 по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции»).

Правоотношения в сфере заказов являются предметом особой защиты со стороны государства и охраняются не только нормами российского, но и нормами международного законодательства. Так, согласно пунктам «b» и «с» части 1 статьи 9 Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ, констатируется необходимость мер по созданию надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции.

Такие системы затрагивают условия участия, критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, правила проведения торгов и их опубликования, а также применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур.

В данном случае, как указано выше, в документация о закупке установлен порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика с нарушением требований Закона. Кроме того, аналогично установлен порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика с нарушением требований Закона в конкурсной документации конкурсов с ограниченным участием на право заключения муниципального контракта на организацию горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ Пролетарского, Московского и Заволжского районов города Твери (извещения от 10.07.2014 № 0136300021715000549, от 10.07.2014 № 0136300021715000547, от 10.07.2014 № 0136300021715000548).

Об особой правовой защите государством правоотношений в сфере размещения государственных заказов также свидетельствует установление значительной санкций за деяния, предусмотренные частью 6 статьи 7.30 КоАП РФ.

Начальная (максимальная) цена контракта составляла 4 995 900.00 рублей, 1 процент от указанной суммы составляет 49 959,00 ,00 рублей, размер штрафа согласно части 4 статьи 7.30 – 30 000,00 рублей.

Руководствуясь статьями 23.66, 29.9 и частью 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо - начальника управления муниципального заказа

администрации г. Твери ***, виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Наложить на ***, административный штраф **в размере 30 000 (тридцати тысяч) рублей.**

Реквизиты для перечисления штрафов за нарушение законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд городских округов

Получатель:

УФК по Тверской области (Тверское УФАС России)

ИНН 6905005800 КПП 690501001

Р/сч. № 40101810600000010005 в ОТДЕЛЕНИИ ТВЕРЬ Г.ТВЕРЬ

БИК 042809001

код бюджетной классификации 161 1 16 33040 04 6000 140

ОКТМО городского округа –28701000

Назначение платежа – штраф за нарушение законодательства о размещении заказов для нужд городских округов

УИН (ID начисления) 16178201601120358519 (прим.: обязателен для указания)

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии со статьями 30.1 - 30.3 КоАП РФ в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

*Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, **не позднее 60 дней** со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.*

*При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, **по истечении 60 дней** Управлением будут направлены соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания сумм штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством (пункт 5 статьи 32.2*

КоАП РФ). Кроме того, Управление вправе принять решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии со статьей 20.25 КоАП РФ.

Заместитель руководителя управления-
начальник отдела контроля закупок
Л.К.Красюкова

Копия постановления № 05-5/1-105-2015 на 4л. получена