

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу

об административном правонарушении № 077/04/7.30-92/2019

«15» мая 2019 года г. Москва

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве <....>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 23.04.2019 и материалы дела № 077/04/7.30-92/2019, возбужденного в отношении должностного лица - председателя Единой комиссии по осуществлению закупок для нужд ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ (далее — Единая комиссия государственного заказчика) <....> по факту нарушения ч. 5 ст. 53 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», выразившегося в ненадлежащей оценке заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта на выполнение работ по изготовлению на условиях поставки медалей, знаков Федеральной службы исполнения наказаний для нужд Федеральной службы исполнения наказаний (закупка № 0373100065118000029), в присутствии <....>,

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее — Московское УФАС России, Управление) из ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ поступила копия акта внеплановой выездной проверки в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ (исх. от 19.11.2018 № 41/5-2817), направленная письмом Замоскворецкой межрайонной прокуратуры ЦАО г. Москвы от 04.03.2019 № 04032019 (вх. от 25.03.2019 № 15312/19), содержащая информацию о нарушении ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ (далее также

Заказчик) положений 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 о контрактной системе) в части оценки заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта на выполнение работ по изготовлению на условиях поставки медалей, знаков Федеральной службы исполнения наказаний для нужд Федеральной службы исполнения наказаний (закупка № 0373100065118000029).

На официальном сайте Российской Федерации Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> (далее - ЕИС) 08.05.2018 в 10:07 размещено извещение и документация о проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по изготовлению на условиях поставки медалей, знаков Федеральной службы исполнения наказаний для нужд Федеральной службы исполнения наказаний с начальной (максимальной) ценой контракта 4 715 788,00 руб. (далее — Конкурсная документация, Документация).

Согласно п. 4 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать: предусмотренные статьей 51 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

В соответствии с п. 15 Конкурсной документации Заказчиком установлены стоимостные критерии оценки заявок — значимость критерия 60% (критерий оценки — цена контракта) и нестоимостные критерии — значимость критерия 40 % (критерий оценки — квалификация участника конкурса).

Под нестоимостным критерием понимается 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.

В рассматриваемом случае заявка подлежала оценке по

нестоимостному критерию по показателю опыт участника по успешному выполнению работ по изготовлению на условиях поставки наград и нагрудных знаков за период с 2015 г. по 2017 г. - количество исполненных государственных контрактов и договоров с 2015 г. по 2017 г.

Максимальное значение — 100 баллов.

Порядок оценки по критерию:

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (НЦБ_i), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} \times 100 \times (\text{К}_i / \text{К}_{\text{max}}),$$

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя.

В случае если используется один показатель, КЗ = 1.

К_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

К_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки. Под показателем «Опыт участника» понимается опыт выполнения участником работ по изготовлению муниципальных и ведомственных наград, памятных медалей и нагрудных знаков за период с 2015 г. по 2017 г. , подтвержденный копиями соответствующих государственных и муниципальных контрактов и договоров, понимается успешно выполненные участником работы, подтвержденные копиями соответствующих государственных контрактов (договоров), заключенных и надлежаще исполненных участником на выполнение указанных работ в течение указанного срока до даты подачи заявки на участие в настоящем конкурсе, со всеми приложениями и дополнениями к ним, копиями актов выполненных услуг по данным контрактам (договорам).

Количество предоставленных участником договоров (контрактов) не ограничивается.

Непредставление информации по показателю «Опыт участника» не влечет отклонение заявки участника и не влияет на допуск участника к конкурсу.

Участнику, не представившему информацию по показателю, присваивается 0 баллов.

В случае несоответствия в копиях контрактов (договоров), копиях актов приема услуг по данным контрактам (договорам), подтверждающих выполненные работы, то для расчета показателя квалификации участника объемы выполненных работ по ним учитываться не будут. В случае, если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия исполнения Контракта, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в конкурсе, которая поступила позднее других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие условия.

Согласно п. 8 ст. 3 Закона о контрактной системе государственный контракт, муниципальный контракт - договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

Согласно п. 6 ч. 2 ст. 51 Закона о контрактной системе в случае, если в конкурсной документации указан такой критерий оценки заявок на участие в конкурсе, как квалификация участника открытого конкурса, заявка участника открытого конкурса может содержать также документы, подтверждающие его квалификацию, при этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям настоящего Федерального закона.

На участие в конкурсе были поданы две заявки: ООО «Атлантик» от 30.05.2018 № 214 с ценовым предложением 4 500 050,00 руб., ЗАО «СПОРТЗНАК» от 31.05.2018 № 215 с ценовым предложением 3 498 900,00 руб.

По результатам оценки заявок по критерию цена контракта ЗАО «СПОРТЗНАК» получило 60 баллов, ООО «Атлантик» 46,65 балла. По результатам оценки заявок по критерию квалификация участника конкурса ЗАО «СПОРТЗНАК» получило 19,84 балла, ООО «Атлантик» 40 баллов.

Согласно Конкурсной документации победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения Государственного контракта и заявке которого присвоен первый номер.

Таким образом, согласно итоговому рейтингу заявок Единая комиссия государственного заказчика присвоила ЗАО «СПОРТЗНАК» 79.84 балла,

ООО «Атлантик» 86,65 баллов, тем самым ООО «Атлантик» стал

победителем открытого конкурса на поставку наград.

В ходе проведенной проверки установлено, что согласно описи документов к заявке на участие в Конкурсе ООО «Атлантик» от 30.05.2018 № 214 участником приложены копии государственных контрактов, подтверждающих квалификацию участника открытого конкурса, на 2049 листах. Согласно сведениям о квалификации участника открытого конкурса ООО «Атлантик» опыт участника подтверждается 518 государственными контрактами. При оценке заявки Единой комиссией государственного заказчика в расчет принято К₁ — предложение участника закупки, заявка которого оценивается — 518. При изучении копий документов, именуемых участником закупки как государственные контракты было установлено, что участником представлены копии счетов, товарных накладных, на основании которых невозможно определить на какие суммы заключались контракты, в каком размере исполнены, кроме того были выявлены счета, не подтвержденные товарными накладными или имеющие расхождения по сумме, соответственно при расчете показателя квалификация участника объемы выполненных работ по ним не должны учитываться.

Из анализа представленных ООО «Атлантик» государственных и муниципальных контрактов (договоров) следует:

Общее количество представленных государственных и муниципальных контрактов (договоров) 53, из которых в 12 выявлены несоответствия копий контрактов (договоров) копиям актов приемки услуг (товарным накладным) по данным контрактам (договорам), а также нарушения сроков поставки:

договор с МОУ «Гимназия № 4» от 17.03.2015 № 1703/4 цена контракта 1680,00 руб., поставка в течение 30 дней, т.е. До 17.04.2015, а товарная накладная от 28.05.2015 № 292 на сумму 1760,00 руб.;

договор с МОУ «Гимназия № 29» от 11.06.2015 № 11-15/4 цена контракта 1940,00 руб., товарная накладная от 23.04.2015 № 8-15 на сумму 1554,00 руб.;

контракт с МОУ «Лицей № 22» от 18.04.2016 № 66142 не подписан поставщиком;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 269 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017 № 805;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 270 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017
№ 806;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 271 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017
№ 807;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 272 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017
№ 808;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 273 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017
№ 809;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 274 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017
№ 810;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 275 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017
№ 811;

договор с ФКУ «ЦВК ПО МТО Росгвардии» от 22.09.2017 № 276 срок поставки установлен не позднее 20.10.2017, а товарная накладная от 30.10.2017
№ 812;

договор с ФГБУ «46 ЦНИИИ» Минобороны от 26.10.2017 № 221-П/17 срок поставки установлен до 08.12.2017, товарная накладная от 14.12.2017 № 972;

к договору № 28-МТС-16 от 28.03.2016 с ООО «Военторг-Ритейл» не приложены спецификации, являющиеся неотъемлемыми частями договора, сумма договора неизвестна.

При оценке заявки ЗАО «СПОРТЗНАК» Единой комиссией государственного заказчика в расчет принято Кі — предложение

участника закупки, заявка которого оценивается — 257.

Таким образом, Единая комиссия государственного заказчика для расчета результатов оценки заявок по критерию квалификация участника закупки должна за коэффициент K_{max} принять 257. В данном случае рейтинг оценок по нестоимостному критерию для ЗАО «СПОРТЗНАК» составил бы 40 баллов, для ООО «Атлантик» 6,38 баллов. Следовательно, общий рейтинг оценки заявок для ЗАО «СПОРТЗНАК» составляет 100 баллов, для ООО «Атлантик» - 53,03 балла.

Таким образом, Единой комиссией государственного заказчика в нарушение требований ч. 5 ст. 53 Закона о контрактной системе неправомерно определен победитель Конкурса, что образует признаки состава административного правонарушения ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ).

Ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ установлена ответственность за отклонение заявки на участие в конкурсе, отказ в допуске к участию в аукционе, признание заявки на участие в закупке товара, работы или услуги не соответствующей требованиям конкурсной документации, документации об аукционе, отстранение участника закупки от участия в конкурсе, аукционе по основаниям, не предусмотренным законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, признание заявки на участие в конкурсе надлежащей, соответствующей требованиям конкурсной документации, признание заявки на участие в аукционе надлежащей, соответствующей требованиям документации об аукционе, в случае, если участнику, подавшему такую заявку, должно быть отказано в допуске к участию в закупке в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, или нарушение порядка вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, закрытом аукционе и (или) открытия доступа к таким заявкам, поданным в форме электронных документов, нарушение порядка рассмотрения и оценки таких заявок, окончательных предложений участников закупки, установленного конкурсной документацией, что влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 процента начальной (максимальной) цены контракта, но не менее пяти тысяч рублей и не более тридцати тысяч рублей.

В соответствии с ст. 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. Под должностным лицом

следует понимать лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных и муниципальных организациях.

Согласно примечанию к ст. 2.4 КоАП РФ лица, осуществляющие функции члена конкурсной, аукционной, котировочной или единой комиссии, созданной государственным или муниципальным заказчиком, бюджетным учреждением уполномоченным органом, совершившие административные правонарушения, предусмотренные ст. ст. 7.29-7.32 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

Согласно приказу ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ от 31.05.2018 № 42 «О внесении изменений в приказ ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ от 24.01.2018 № 11 «Об утверждении состава единой комиссии ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд структурных подразделений ФСИН России и учреждений, непосредственно подчиненных ФСИН России, государственным заказчиком в которых выступает ФКУ ЦГИЖБО ФСИН РОССИИ, и Положения о ее работе», <...> является председателем Единой комиссии государственного заказчика.

Протокол оценки заявок на участие в конкурсе в соответствии с критериями и порядком, указанными в документации об открытом конкурсе (номер извещения 08.05.2018, номер извещения 0373100065118000029 с изменениями от 15.05.2018) подписан 01.06.2018 председателем Единой комиссии государственного заказчика <...>ым.

Таким образом, как следует из протокола об административном правонарушении, действия должностного лица — председателя Единой комиссии государственного заказчика <...>, выразившиеся оценке заявок на участие в Конкурсе с нарушением установленных Конкурсной документацией критериев такой оценки, нарушают требования ч. 5 ст. 53 Закона о контрактной системе и образуют признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ.

При рассмотрении дела <...>ым были представлены письменные пояснения, согласно которым оценка заявки заявителя по критерию «Опыт участника» была произведена правомерно, поскольку, в силу положений ст. 434 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) договор может быть заключен в любой форме, предусмотренной для совершения сделок, если законом для договоров данного вида не установлена определенная форма, при отсутствии единого документа,

подписанного сторонами, наличие в накладной сведений о наименовании, количестве и цене продукции дает основание считать состоявшуюся передачу товара разовой сделкой купли-продажи и применить к правоотношениям сторон нормы главы 30 ГК РФ «Купля-продажа». Также <....> ссылался на положения ст. 161 ГК РФ, которой определено, что все сделки между юридическими лицами должны оформляться в письменной форме. При этом не обязательно составлять единый документ, можно обмениваться письмами, телеграммами, и иными документами, в том числе и электронными. Требование о письменной форме договора будет соблюдено, если можно установить, что документ исходит от стороны договора, при этом в документе необходимо указать все существенные условия. Таким образом, как следует из пояснений, счет на оплату, счет фактуру можно приравнять к договору.

В свою очередь, должностное лицо административного органа, отклоняя заявленный довод, исходит из того, что указанные <....>ым формы сделок допустимы в рамках гражданско-правовых отношений, при этом абсолютно нелегитимны в сфере контрактной системы, которая, будучи осложненной наличием публичного элемента в виде государственного учреждения, строго регламентирована положениями ГК РФ и специального законодательства (Закона о контрактной системе). В частности, положениями таких статей, как ст. 527 ГК РФ, а также ст. 34, ст. 94 Закона о контрактной системе, определена форма и содержание государственного контракта, к которым простая форма сделки, о которой упоминает <....>, не относится.

Между тем, должностным лицом административного органа установлено, что Конкурсная документация разработана таким образом, что не позволяет определить, по каким именно показателям производится оценка заявок участников по критерию «Опыт участника», не содержит указания на то, какими именно контрактами (договорами) подтверждается опыт участника закупки, а также не регламентирует, в каких случаях контракты (договоры) не будут учтены, ввиду чего члены Единой комиссии государственного заказчика принимали решение, руководствуясь Конкурсной документацией, в которой содержались подобные недостатки и недоработки.

Вместе с тем, необходимо отметить, что выявленные нарушения в документации не могут становиться основанием для применения мер административной ответственности к членам Единой комиссии государственного заказчика.

При таких обстоятельствах у должностного лица Московского УФАС

России отсутствуют достаточные основания для вывода о неисполнении либо ненадлежащем исполнении <....>ым своих служебных обязанностей, связанных с проверкой соответствия заявки Заявителя установленным закупочной документацией требованиям.

В силу ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Согласно п. 13 Постановления 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» при рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также по жалобам на постановления или решения по делам об административных правонарушениях судья должен исходить из закрепленного в статье 1.5 КоАП РФ принципа административной ответственности - презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу. Реализация этого принципа заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица.

Таким образом, учитывая наличие неустранимых сомнений в виновности <....>, должностное лицо административного органа приходит к выводу о недоказанности наличия в действиях указанного лица состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ.

В силу п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению в случае отсутствия состава административного правонарушения.

Таким образом, производство по делу № 077/04/7.30-92/2019 об административном правонарушении в отношении председателя Единой комиссии государственного заказчика <....> подлежит прекращению на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, ввиду недоказанности субъективной стороны вменяемого правонарушения, что свидетельствует об отсутствии состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Руководствуясь ч. 4 ст. 1.5, ст. 2.4, п. 2 ч. 1 ст. 24.5, ст. 23.66, ст. 29.9, ст. 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Прекратить производство по делу об административном правонарушении № 077/04/7.30-92/2019 в отношении должностного лица — председателя Единой комиссии государственного заказчика <....> на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 30.1, ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суде общей юрисдикции в течение десяти суток со дня вручения или получения постановления.

Согласно 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 <....>