

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о назначении административного наказания по делу
об административном правонарушении № 4-7.30-450/77-16

«16» мая 2016 года

г. Москва

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве ***, рассмотрев постановление о возбуждении дела об административном правонарушении от 07.04.2016, поступившее из Московской межрегиональной транспортной прокуратуры и материалы дела № 4-7.30-450/77-16, возбужденного в отношении должностного лица — начальника Центрального информационно-технического таможенного управления ФТС России (далее — ЦИТТУ) ***, в связи с совершением действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в отсутствие ***, надлежащим образом уведомленного о дате, месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, в присутствии старшего прокурора отдела Московской межрегиональной транспортной прокуратуры ***,

У С Т А Н О В И Л:

Начальником ЦИТТУ *** 18. 11.2015 утверждена конкурсная документация на право заключения государственного контракта на выполнение работ по сопровождению информационно-программных средств обеспечения финансово-хозяйственной деятельности таможенных органов (№ 0173100015215000043) (далее - конкурсная документация), которая размещена 25.08.2015 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru.

Федеральным законом 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) регулируются отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (ч. 1 ст. 24 Закона о контрактной системе).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в

электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений (ч. 2 ст. 24 Закона о контрактной системе).

На основании ч. 1 ст. 48 Закона о контрактной системе под открытым конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

В соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, 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 о контрактной системе.

В соответствии с ч. 5 ст. 53 конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

Согласно ч. 7 ст. 53 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

В ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе определено, что 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.

Согласно ч. 4 ст. 32 Закона о контрактной системе в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

В соответствии с ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Правила).

В п. 3 Правил определено, что оценка - это процесс выявления в

соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями данных правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

В соответствии с п. 4 Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке стоимостные критерии оценки (в том числе, цена контракта), а также нестоимостные критерии оценки (качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки, а также квалификация участников закупки).

При этом п. 10 Правил установлено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Согласно п. 11 Правил для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с п. 10 настоящих Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

В соответствии с п. 29 Правил для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определенное в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учетом коэффициента значимости показателя.

Установлено, что Заказчиком в конкурсной документации установлен порядок оценки нестоимостных критериев, отличный от предусмотренного законодательством о контрактной системе.

Так, Заказчиком в документации о закупке № 0173100015215000043 по нестоимостному критерию оценки заявок на участие в конкурсе «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» предусмотрены 2 показателя:

C1 - показатель описания бизнес-процессов, реализуемых ИПС, для i-ой

заявки, показывает степень соответствия описания бизнес-процессов, предложенных *i*-тым участником бизнес-процессам, реализуемым ИПС (максимально 60 баллов);

C2 - показатель описания механизмов межуровневого взаимодействия между компонентами ИПС, являющихся предметом настоящего конкурса, и интеграционного взаимодействия в рамках реализуемых бизнес-процессов со смежными программными средствами из состава ЕАИС таможенных органов, в том числе и с программными средствами, не являющимися предметом настоящего конкурса в соответствии с Техническим заданием, для *i*-ой заявки (максимально 40 баллов).

В конкурсной документации Заказчик для «мнения члена комиссии» установил шкалу оценки по параметрам: «неудовлетворительно», «удовлетворительно», «хорошо», «отлично» и «идеально», предусмотрев для этих характеристик их выражение в баллах.

Вместе с тем, параметры «отлично» и «идеально» близки между собой по смысловому содержанию, являются субъективными, тогда как в балльном эквиваленте разница между ними составляет 10 баллов (20 и 30 баллов соответственно).

Данный порядок оценки заявок не позволяет выявить лучшее предложение об исполнении контракта и определить, какие именно сведения подлежат описанию и представлению участниками закупки для оценки конкурсной комиссией по данным показателям критерия, поскольку конкурсная документация не позволяет определить зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми в заявках сведениями по данным показателям.

Кроме того, конкурсная документация не содержит указания градации баллов по названным показателям и порядка их присвоения.

При этом показатели критерия «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» являются показателями, подлежащими формированию участниками закупки при подготовке предложения на основании положений Технического задания о закупке (в отличие от квалификации участника и опыта оказания аналогичных услуг, которые объективно не могут быть скорректированы к моменту подачи заявки (названные показатели либо наличествуют, либо отсутствуют у участника)). Однако отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных показателях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Таким образом, согласно постановлению прокуратуры, разработанный Заказчиком порядок оценки может привести к несоответствующему реальности выводу о степени выгодности тех или иных условий, предложенных участниками ввиду того, что установление критериев подобным образом также может повлечь присвоение баллов в произвольном порядке, исходя из субъективной оценки членом конкурсной комиссии Заказчика следствием, которого является неверное определение исполнителя по контракту, в связи с чем победителем открытого конкурса может быть признан участник, предложивший наиболее высокую цену контракта, при предложении невысоких качественных характеристик, что

свидетельствует о неэффективности осуществленной закупки, в связи с чем, заказчиком нарушены положения Правил.

Таким образом, согласно постановлению прокурора, конкурсная документация Заказчика содержит нарушение положений п. 11 Правил и положений ч. 8 ст. 32, п. 9 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе.

В силу статьи 107 Закона о контрактной системе лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут, в том числе административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением возложенных на него обязанностей.

*** назначен на должность начальника Центрального информационно-технического таможенного управления приказом Федеральной таможенной службы от 13 марта 2012 года № 702-К.

Согласно пп. 13 п. V должностной инструкции начальника Центрального информационно-технического таможенного управления, начальник Управления несет персональную ответственность за неисполнение или ненадлежащее выполнение своих должностных обязанностей, установленных статьями 7.1 и 17 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации», Положением об Управлении, заключенным контрактом и настоящей должностной инструкцией.

Таким образом, согласно постановлению прокуратуры, действия начальника Управления ***, утвердившего 25.08.2015 конкурсную документацию, предусматривающую не соответствующий нормам закона порядок оценки, образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, то есть утверждение конкурсной документации с нарушением требований законодательства о контрактной системе.

Так, ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ установлена ответственность должностного лица за 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 ч. 4 и 4.1 настоящей ст., влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

В представленных до рассмотрения настоящего дела по факту вменяемого административного правонарушения письменных пояснениях *** указывает следующее.

Пунктом 11 Правил оценки (утверждены Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085) установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое

минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100 процентов.

Значимость критериев оценки должна устанавливаться в зависимости от закупаемых товаров, работ, услуг в соответствии с предельными величинами значимости критериев оценки согласно приложению к Правилам оценки.

В связи с вышеизложенным, по мнению ***, Заказчик указал критерии оценки и величины значимости критериев оценки, в полном соответствии с требованиями Правил оценки.

Заявленные доводы подлежат отклонению как основанные на неверном толковании норм материального права.

По смыслу положений п. 11 Правил, наличие в документации о закупке показателей нестоимостных критериев оценки предполагает императивное требование о наличии формулы расчета количества баллов, присуждаемых по показателю, или шкалы предельных величин значимости показателя оценки, устанавливающей интервалы их изменений, или порядок их определения.

Таким образом, в конкурсной документации должны быть указаны критерии оценки заявок участников конкурса и прописан четкий порядок оценки заявки участника по предусмотренным критериям.

Однако в рассматриваемой документации об открытом конкурсе соответствующая информация не предусмотрена.

Заказчиком в пункте 2.1 документации по нестоимостному критерию оценки заявок на участие в конкурсе «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» указано следующее: «Качество товаров, работ, услуг будет оцениваться на основании полноты описания предлагаемых в Техническом задании работ с точки зрения эффективности достижения наилучшего результата и качества выполняемых работ в сравнении с другими Участниками конкурса. Оценка осуществляется в сравнении с заявками, поданными всеми Участниками конкурса. Количество баллов, присваиваемых заявке (предложению) по показателю 2.1 определяется как среднее арифметическое оценок (в баллах) всех членов комиссии, присуждаемых заявке (предложению) по каждому из указанных показателей».

Таким образом, в документации об открытом конкурсе предмет оценки, позволяющий определить исчерпывающий перечень сведений, подлежащих оценке конкурсной комиссией и, соответственно, подлежащих представлению участниками закупки в своих заявках для получения оценки по нестоимостным критериям, отсутствует.

Данные положения документации не позволяют определить зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми в заявках сведениями по данным показателям.

Кроме того, сама по себе возможность определения количества баллов,

присваиваемых заявке (предложению) по показателям критерия «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», как среднего арифметического оценок (в баллах) всех членов комиссии по закупкам, присуждаемых заявке по каждому из указанных показателей, не исключает необходимости наличия в основе оценок членов комиссии администрируемых критериев сопоставления приведенной в заявке информации с требованиями документации и детального, прозрачного алгоритма такого сопоставления.

При таких обстоятельствах, само по себе предусмотрение заказчиком в документации о конкурентной процедуре раздела о порядке оценки и сопоставления заявок, не устанавливающего, вместе с тем, в полной мере набора администрируемых критериев оценки заявок и алгоритма их сопоставления, позволяющего достоверно определить, на каком основании предложению конкретного участника конкурентной процедуры присваивается то или иное количество баллов, не может считаться исполнением нормативно установленных требований Закона о контрактной системе, поскольку в таком случае подобный порядок функционально несостоятелен, не выполняет свое предназначение.

Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности представляемых сведений являются необходимыми для участников закупки, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов.

Также *** считает, что установленные в документации критерии оценки заявок и их величины не влекли ограничение количества участников закупки, в связи с чем, в дополнение к обоснованию своей позиции, сообщает, что согласно протоколу заседания Единой закупочной комиссии ЦИТТУ в закупке № 0173100015215000043 приняло участие 2 участника. Также обращает внимание, что в указанных в Представлении закупках количество участников варьировалось от 2 до 7, что, по мнению *** свидетельствует об отсутствии ограничений количества участников закупок и, как следствие, отсутствие в действиях ЦИТТУ нарушений п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ. Считает, что порядок оценки заявок никак не влиял на количество участников размещения заказа. *** дополнительно отмечает, что победителем состоявшегося открытого конкурса стала организация, предложившая наименьшую цену контракта.

Относительно довода *** об отсутствии ограничения количества участников закупки, должностное лицо административного органа отмечает отсутствие необходимости доказывания наступления последствий в виде ограничения конкуренции при квалификации деяния в соответствии с ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, имеющей формальный состав и не требующей доказывания факта наступления таких последствий.

Кроме того, специфика допущенного правонарушения исключает возможность обеспечения непосредственного учета наличия либо отсутствия вредных последствий правонарушения.

Указание *** на тот факт, что победителем состоявшегося открытого конкурса стала организация, предложившая наименьшую цену контракта, в свою очередь,

неоснователен и не имеет правового значения в контексте предмета доказывания по настоящему делу.

Кроме того, *** сообщает, что замечания Представления прокуратуры были учтены и оперативно внесены изменения в опубликованные документации о закупках, чем косвенно подтверждает свое согласие с вменяемым ему правонарушением.

Местом совершения административного правонарушения является место работы начальника ЦИТТУ *** - Центральное информационно-техническое таможенное управление ФТС России, расположенное по адресу: г. Москва, ул. Новозаводская, д. 11/5, кор. 6.

Время совершения административного правонарушения - дата утверждения должностным лицом государственного заказчика конкурсной документации (№ 0173100015215000043) - 25.08.2015.

Обстоятельства, препятствующие надлежащему исполнению *** требований, установленных ч. 8 ст. 32, п. 9 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе, п. 11 Правил, при рассмотрении дела не установлены.

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность, обстоятельства, отягчающие административную ответственность ***, не установлены.

Вина должностного лица - начальника Центрального информационно-технического таможенного управления ФТС России *** состоит в ненадлежащем исполнении своих должностных обязанностей, что выразилось в утверждении конкурсной документации, с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Вина должностного лица - начальника Центрального информационно-технического таможенного управления ФТС России *** в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, доказана.

В соответствии с ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ сумма административного штрафа составляет три тысячи рублей.

Руководствуясь ч. 4.2 ст. 7.30, ст. 23.66, 28.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо - начальника Центрального информационно-технического таможенного управления ФТС России *** виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

2. Назначить должностному лицу - начальнику Центрального информационно-технического таможенного управления ФТС России *** наказание в виде административного штрафа в размере - **3 000** (трех тысяч рублей) **00** копеек.

Для уплаты административного штрафа, предусмотренного за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе:

Получатель:	ИНН/КПП: 7706096339 / 770101001 УФК по г. Москве (для Московского УФАС России, л/с 04731324890)
Банк получателя:	Отделение 1 Москва р/с 40101810800000010041 БИК 044583001 ОКТМО 45375000
Назначение платежа:	КБК 161 1 16 33010 016000140 Административный штраф, зачисляемый в федеральный бюджет по делу № 4-7.30-450/77-16

В соответствии с ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в ч. 1 или 1.1 настоящей ст., судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном ч. 1.1 настоящей ст., в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы не уплаченного штрафа.

Документы, подтверждающие уплату штрафа, необходимо направить по электронной почте или факсу. В назначении платежа необходимо указывать номер постановления о наложении штрафа.

В случае невозможности идентифицировать платеж или при отсутствии сведений у Московского УФАС России о своевременной оплате штрафа Московское УФАС России обязано передать постановление для принудительного исполнения в ФССП России.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.1 и ч. 1 ст. 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 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