

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-975/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Новэк» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

23.11.2017 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

ведущего заседания Комиссии – <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

ООО «МультиКарта»: <...>

ООО «Новэк»: <...>

рассмотрев жалобу ООО «Новэк» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ООО «МультиКарта» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение единого SLM обслуживания устройств самообслуживания Diebold Inc./Wincor Nixdorf и оказание услуг по ремонту кассет (извещение № 31705701140) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Новэк» (далее — Заявитель) б/д б/н (вх. 174073/17 от 15.11.2017) на действия (бездействие) заказчика ООО «МультиКарта» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение единого SLM обслуживания устройств самообслуживания Diebold Inc./Wincor Nixdorf и оказание услуг по ремонту кассет (извещение № 31705701140) (далее — Запрос предложений, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг ООО «МультиКарта», утвержденным протоколом Общего собрания участников ООО «Мультикарта» от 26.01.2017 № 18 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

02.11.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

- Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к выполнению работ в отношении оборудования, отсутствующего в спецификации Документации;
- Заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Запроса предложений.

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и сообщили, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к выполнению работ в отношении оборудования,

отсутствующего в спецификации Документации, а именно оборудования производства Diebold Inc.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Подпунктом 11 пункта 12 Информационной карты Документации установлено, что участнику Запроса предложений необходимо представить в составе заявки на участие в закупке: «Копии сертификатов, датированных 2016-2017 гг., не менее 100 (ста) инженеров из числа представленных в Справке по форме Приложения №5, прошедших обучение в 2016-2017 гг. у производителей оборудования Diebold Inc. и (или) Wincor Nixdorf по программе (программам) сервисного обслуживания устройств самообслуживания Recycling».

В соответствии с пунктом 5 технического задания Документации перечень устройств самообслуживания установлен в спецификации - приложение № 1 к техническому заданию Документации (далее — Спецификация).

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что Спецификация не содержит указаний на оборудования производства Diebold Inc.

Пунктом 8 Информационной карты Документации установлено:

«Начальная максимальная цена договора 1786828378,03 (Один миллиард семьсот восемьдесят шесть миллионов восемьсот двадцать восемь тысяч триста семьдесят восемь и 03/100) рублей, состоит из:

- Стоимости сервисного обслуживания на 3 (три) года – 992 682432,03 (Девятьсот девяносто два миллиона шестьсот восемьдесят две тысячи четыреста тридцать два и 03/100) рубля;
- Лимита на рост сети, составляющего 50% от стоимости сервисного обслуживания – 496 341216,00 (Четыреста девяносто шесть миллионов триста сорок одна тысяча двести шестнадцать и 00/100) рублей;
- Лимита на разовые работы, составляющего 30% от стоимости сервисного обслуживания – 297 804730,00 (Двести девяносто семь миллионов восемьсот четыре тысячи семьсот тридцать и 00/100) рублей».

Кроме того, пунктом 6.5.2 проекта договора Документации установлено, что цена договора, заключаемого по результатам закупки, складывается, в том числе из «Предполагаемого роста стоимости работ по Обслуживанию в соответствии с положениями п. 6.8 Договора на весь период действия Договора, не

превышающему лимит в размере 50,00% (пятьдесят и 00/100 процентов) от стоимости работ по обслуживанию Оборудования, указанной в подп. 6.5.1. Договора, что составляет _____, __ (_____ и 00/100) рублей, в том числе НДС 18 % в сумме _____, __ (_____ и __/100) рублей».

При этом в соответствии с пунктом 6.8.1 проекта договора Документации, рост стоимости работ по обслуживанию может быть обусловлен увеличением количества устройств самообслуживания, находящихся на обслуживании.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что вышеуказанное требование установлено, в связи с возможной постановкой на обслуживание большого количества банкоматов Diebold Inc. с 01.01.2018, в связи с чем в Документации предусмотрен рост сети, составляющий 50 % от стоимости сервисного обслуживания. При этом Заказчику неизвестна конкретная величина роста сети, количество дополнительных устройств самообслуживания Diebold Inc., а также неизвестны технические характеристики такого оборудования.

Кроме того, представитель Заказчика сообщил, что перечень оборудования, указанный в Спецификации, не является закрытым.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчик не установил надлежащим образом требования к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого договора, что лишает участника Запроса предложений обоснованно сформировать свое предложение.

Таким образом, действия Заказчика, выразившиеся в ненадлежащем установлении объемов выполнения работ по предмету Запроса предложений, нарушают пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Запроса предложений, а именно требования подпунктов 8 — 14, 19, 21 пункта 7 Информационной карты Документации.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен пунктом 2.3.1 Положения о закупке.

Подпунктами 8-11 пункта 7 Информационной карты Документации установлено, что участник Запроса предложений должен соответствовать следующим квалификационным требованиям:

- «Иметь опыт выполнения услуг по SLM обслуживанию устройств соответствующего Лота для госкомпаний, государственных корпораций, банков не менее 5 (пяти) лет (с учетом правопреемственности, подтвержденной документально);
- Количество устройств на SLM обслуживании за 2014, 2015, 2016 гг. должно быть не менее 5000 устройств производства компаний Diebold Inc. и (или) Wincor Nixdorf (по каждому году);
- Иметь опыт обслуживания устройств с модулем приема наличных (CCDM) не менее 5 (пяти) лет и устройств типа ресайклинг (модели CINEO) не менее 3 (трех) лет;
- Иметь опыт успешной реализации проектов по SLM обслуживанию устройств производства компании Diebold Inc. и (или) Wincor Nixdorf за 2016 г. на сумму не менее чем 100 000 000 (Сто миллионов рублей 00 копеек)».

В соответствии с подпунктами 8, 9 пункта 12 Информационной карты Документации для подтверждения вышеуказанным квалификационным требованиям участникам Запроса предложений необходимо представить справку о текущих и исполненных договорах за период 2012 –2017 гг. по форме Приложения №4 к Документации, а также копии первых и последних страниц договоров, актов оказанных услуг и спецификаций по годам, заверенные подписью руководителя и печатью для подтверждения информации, указанной в Справке по форме Приложения №4 Документации.

Вместе с тем, отсутствие у участника Запроса предложений опыта выполнения вышеуказанных работ в вышеуказанном объеме, а также подтверждающих документов в соответствии с подпунктом 9 пункта 12 Информационной карты Документации, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений, и не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений.

Подпунктами 12-14, 19, 21 пункта 7 Информационной карты Документации установлено, что участник Запроса предложений должен соответствовать следующим квалификационным требованиям:

- «Иметь в наличии количество запасных частей не менее 100 (ста) номенклатурных единиц на сумму не менее, чем 1 000 000,00 (Один миллион) евро;
- Иметь не менее 100 (ста) – сертифицированных инженеров из числа представленных в Справке по форме Приложения №5 к настоящей Документации, прошедших обучение в 2016-2017 гг. у производителя оборудования по программе (программам) сервисного обслуживания устройств самообслуживания Recycling;
- Иметь договор (договоры) сопровождения ПО с производителем оборудования в части выпуска новых шаблонов валют (если участник не является производителем оборудования);

- Иметь программы для диагностики устройств, сертифицированными производителями устройств с указанием наименований программ. (Заказчик имеет право произвести проверку);
- Обладать сетью сервисных центров. Покрытие сети определяется долей регионов, в которых представлены собственные сервисные центры, по отношению ко всем регионам сети».

В соответствии с подпунктами 10, 11, 12, 17 пункта 12 Информационной карты Документации для подтверждения вышеуказанным квалификационным требованиям участникам Запроса предложений необходимо представить:

- «Справка о количестве сервисных центров, количестве инженеров и количестве региональных складов ЗИП по форме Приложения №5 к настоящей Документации;
- Копии сертификатов, датированных 2016-2017 гг., не менее 100 (ста) инженеров из числа представленных в Справке по форме Приложения №5, прошедших обучение в 2016-2017 гг. у производителей оборудования Diebold Inc. и (или) Wincor Nixdorf по программе (программам) сервисного обслуживания устройств самообслуживания Recycling;
- Копия договора (договоров) сопровождения ПО с производителем оборудования в части выпуска новых шаблонов валют (если Участник не является производителем оборудования);
- Гарантийное письмо о наличии программ для диагностики устройств, сертифицированными производителями устройств с указанием наименований программ. (Заказчик имеет право произвести проверку)».

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных в Документации производственных мощностей и квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, указанных в подпунктах 10, 11, 12, 17 пункта 12 Информационной карты Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений, поскольку такие производственные мощности и квалифицированный персонал может быть привлечен участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагают дополнительные непредусмотренные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Запросе предложений.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 2.3.1 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Кроме того, в рамках рассмотрения Жалобы Заявителя Комиссией ФАС России в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

-
-

- Подпунктами 15, 16, 18, 20 пункта / Информационной карты Документации установлено, что участник Запросе предложений должен соответствовать следующим квалификационным требованиям:

- «Предоставить выделенного персонального менеджера для сопровождения Договора и координации оказания услуг Заказчику;
- «Иметь круглосуточную диспетчерскую службу;
- «Иметь централизованную систему учета и контроля выполнения работ. (Заказчик имеет право произвести проверку);
- Обладать сетью складов ЗИП с наполнением запасными частями».

В соответствии с подпунктами 13, 14, 16 пункта 12 Информационной карты Документации для подтверждения вышеуказанным квалификационным требованиям участникам Запроса предложений необходимо представить:

- «Гарантийное письмо о предоставлении выделенного персонального менеджера для сопровождения Договора и координации оказания услуг Заказчику;
- Гарантийное письмо о наличии круглосуточной диспетчерской службы с описанием функционала;
- Гарантийное письмо о наличии централизованной системы учета и контроля выполнения работ. (Заказчик имеет право произвести проверку)».

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных в Документации производственных мощностей и квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, указанных в подпунктах 13, 14, 16 пункта 12 Информационной карты Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений, поскольку такие производственные мощности и квалифицированный персонал может быть привлечен участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагают дополнительные непредусмотренные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Запросе предложений.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 2.3.1 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - Согласно пунктам 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Пунктом 19 Информационной карты Документации установлены критерии оценки и сопоставления предложений на участие в закупке, в том числе критерии оценки «Квалификация Участника закупки» и «Качество обслуживания».

В соответствии с подпунктом 3 пункта 19 Информационной карты Документации при оценке по критерию «Качество обслуживания» рейтинг в баллах, присуждаемый *i*-ой заявке, определяется по формуле:

$$R_{qi} = Q1i + Q2i + Qni$$

где:

R_{qi} – рейтинг в баллах, присуждаемый *i*-ой Заявке по указанному критерию;

Qni – значение в баллах присуждаемое Закупочной комиссией *i*-ой Заявке на участие в запросе предложений по *n*-му подкритерию, где *n* – количество установленных подкритериев.

При этом установлено, что, например: «Q2 - покрытие сети сервисными центрами (max = 20 баллов).

СЦ – структурное подразделение, обеспеченное 2 (двумя) и более инженерами для исполнения работ по единому сервисному обслуживанию.

Определяется долей регионов, в которых представлены собственные сервисные центры, по отношению ко всем регионам сети, установленным в Техническом задании (по данным столбца «2» Справки Приложения №5 к настоящей Документации).

Регион – иерархическое деление территории обслуживания в привязке к Группам УС, филиалам и региональным операционным офисам (РОО), определяемое Заказчиком в Спецификации.

менее 80% – 0 баллов;

от 80% до 89,99% – 10 баллов;

от 90% и более – 20 баллов».

Аналогичный порядок оценки установлен по подкритериям С1, С2, Q1, Q3, Q4 и Q5.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России установлено, что в вышеуказанном порядке оценки отсутствует пропорциональная зависимость между предметом оценки по подкритерию Q2 и начисляемым количеством баллов по указанным критериям.

Кроме того, не представляется установить объективность указанного порядка оценки заявок участников Запроса предложений, поскольку участникам Запроса предложений, предоставившим подтверждение наличия собственных сервисных центров, например в 80% и 89% от всех региональных сетей соответственно, будет присвоено одинаковое количество баллов, что не отражает объективные различия в квалификации участников закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком

ненадлежащим образом установлен порядок и подкритерии оценки заявок участников закупки, что не позволяет присвоить участникам закупки максимальное количество баллов, а также объективно сопоставить заявки участников Запроса предложений. Указанные действия нарушают пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен пунктом 2.3.1 Положения о закупке.

Пунктом 6 Информационной карты Документации установлено: «Место оказания услуг — Российская Федерация». При этом в соответствии с Спецификацией выполнение работ по предмету Запроса предложений необходимо осуществить в 1342 городах (населенных пунктах) Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с техническим заданием Документации, выполнение работ по предмету Запроса предложений подразумевает, в том числе периодический выезд специалистов на место выполнения работ.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, объединение в один лот (один объект закупки) услуг по предмету Запроса предложений на объектах, расположенных в различных городах областного значения по всей территории Российской Федерации, при этом обладающих индивидуальными географическими особенностями, приводит к увеличению объема оказываемых услуг, начальной (максимальной) цены договора, суммы обеспечения заявки, и, как следствие, к сужению круга потенциальных исполнителей, обладающих более значительными производственными мощностями и (или) трудовыми и(или) финансовыми ресурсами.

Кроме того, представителем Заказчика на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств невозможности проведения закупки услуг по предмету Аукциона используя иной способ формирования лота.

Таким образом, действия Заказчика по формированию в один лот оказание услуг по указанным в Документации объектам, противоречит пункту 2.3.1 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- Признать жалобу ООО «Новэк» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ООО «МультиКарта» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение единого SLM обслуживания устройств самообслуживания Diebold Inc./Wincor Nixdorf и оказание услуг по ремонту кассет (извещение №31705701140) обоснованной.
- Признать ООО «МультиКарта» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9 статьи 4, пункты 1, 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
- Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений в соответствии с принятым решением от 23.11.2017 № 223ФЗ-975/17.
- Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 23.11.2017 № 223ФЗ-975/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.
- Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.