

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-6955/2023 об административном правонарушении

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «08» июня 2023 г.

В полном объеме постановление изготовлено «08» июня 2023 г.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее - Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол от 25.05.2023 и материалы дела № 077/04/7.32.3-6955/2023 об административном правонарушении, возбужденного в отношении юридического лица - ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» (ИНН: 7708071932, КПП: 770701001, ОГРН: 1027700535972, дата регистрации: 17.12.2002, адрес регистрации: г. Москва, Садовая-Самотечная ул., 24/27), по факту совершения действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в отсутствие законного представителя ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России»,

УСТАНОВИЛ:

В адрес Московского УФАС России поступила расписка от законного представителя ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России», подтверждающая факт уведомления ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении.

Учитывая поступившую расписку об уведомлении ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России», должностным лицом административного органа препятствий для рассмотрения дела в отсутствие законного представителя ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» не усматривается.

По результатам рассмотрения Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия Управления) 02.11.2022 дела № 077/07/00-15980/2022 по жалобе ООО «Интера» (далее - Заявитель) на действия ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» (далее - Заказчик) установлено нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закон о закупках при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по созданию программного обеспечения «Модуль подачи заявок субъектами Российской Федерации по программе стимулирования жилищного строительства и проекту «Чистая вода» (реестровый № 32211717111) (далее - Закупка).

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://www.zakupki.gov.ru> АО «Гостиничный комплекс «Славянка» 26.09.2022 опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по созданию программного обеспечения «Модуль подачи заявок субъектами Российской Федерации по программе

стимулирования жилищного строительства и проекту «Чистая вода» (реестровый № 32211717111) (далее - Закупка) с начальной (максимальной) ценой контракта 5 000 000 руб. 00 коп.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащей оценке заявок ООО «Квазар» (далее - Победитель) и ООО «Омега Софт» (далее - Второй участник) в ходе проведения оспариваемой Закупки.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, истребованные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч. 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу ч. 2 ст. 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг федерального автономного учреждения «Проектная дирекция Министерства строительства и жилищнокоммунального хозяйства Российской Федерации», версия 13 от 28.09.2022 (далее - Положение о закупке).

Комиссией установлено, что 26.09.2022 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32211717111 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по созданию программного обеспечения «Модуль подачи заявок субъектами Российской Федерации по программе стимулирования жилищного строительства и проекту «Чистая вода».

В соответствии с Протоколом подведения итогов конкурса 32211717111 от 17.10.2022 итоговый рейтинг предложений выглядит следующим образом:

Идентификационный номер заявки Участник открытого конкурса в электронной форме Место 2 ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ «КВАЗАР» 1 4 ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ «ОМЕГА СОФТ» 2 3 ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ «ИНЕТРА» 3 1 ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ «АКСИС» 4

В соответствии с пунктом 11 вышеуказанного протокола по результатам оценки и сопоставления заявок и подведения итогов Заказчиком принято решение признать победителем участника Общество с ограниченной ответственностью «КВАЗАР». Участником, подавшим лучшее предложение после победителя, признать Общество с ограниченной ответственностью «ОМЕГА СОФТ», получившего место № 2.

В свою очередь, оценка заявок Победителя и Второго участника выглядит следующим образом: Результат Наименование участника и оценка его предложения Баллы, присвоенные по критерию оценки заявок № 1 Баллы, присвоенные по критерию оценки заявок № 2 Итоговый балл 1 ООО «КВАЗАР» 21 57,75 78,75 2 ООО «ОМЕГА СОФТ» 25,56 47,22 72,78

В своей жалобе Заявитель указал, что Заказчиком неправомерно оценены заявки Победителя и Второго участника по критерию «2. Квалификация участника закупки (Rbi)», в частности, по показателям 1 (B1i) «Опыт по оказанию услуг аналогичного характера» и 2 (B2i) «Наличие у участников специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Согласно итоговому протоколу от 17.10.2022 указанными участниками представлены следующие данные. Участник Сумма контрактов, исполненных компанией, соответствующих квалификационным требованиям Количество штатных сотрудников, соответствующих квалификационным требованиям ООО «КВАЗАР» 61 903 257,23 руб. 20 ООО «ОМЕГА СОФТ» 38 824 935 руб. 48

Между тем, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с Положением о закупке. Не допускается в том числе осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В закупочной документации в приложении 3 установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе. Порядок оценки заявок по критерию «2. Квалификация участника закупки (Rbi)»: 2. Квалификация участника закупки (Rbi) Оценка предложений на участие в закупке по критерию будет произведена в следующем порядке: Рейтинг (Rb) каждого предложения по критерию рассчитывается на основании следующей формулы: $Rb_i = B1_i + B2_i + B3_i$, где Показатель 1 (B1i) «Опыт по оказанию услуг аналогичного характера» 1. Максимальное количество баллов: 50 Оценивается: общая стоимость исполненных за период с 01.01.2020 до даты публикации извещения о проведении закупки договоров (контрактов) с приложением копий актов оказанных услуг

(выполненных работ) аналогичного характера, заключенных участником. Подтверждается: копиями исполненных за период с 01.01.2020 до даты публикации извещения о проведении закупки договоров (контрактов) с приложением копий актов оказанных услуг (выполненных работ) по аналогичному виду услуг участником. Сведения о данных документах отражаются в таблице (Форма № 5 «Справка о выполнении аналогичных договоров») с указанием номера закупки в ЕИС (при наличии) и предмета договора, по каждому приложенному договору в предложении об условиях исполнения договора. Оценка по Показателю 1 ($B1i$) производится следующим образом: $B1i = Vi / Vmax \times 100 \times K3$, где: $B1i$ – рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию; Vi – общая стоимость исполненных договоров по заявке i -го участника за указанный период; $Vmax$ – максимальная среди заявок всех участников общая стоимость исполненных договоров за указанный период; $K3$ – коэффициент значимости показателя. Показатель 2 ($B2i$) «Наличие у участников специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» 2. Максимальное количество баллов: 30 Оценивается: количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации : - высшее профессиональное образование в области информатики и вычислительной техники (информационные технологии); - высшее образование в области защиты информации. Подтверждается: копиями трудовой книжки или выписки из штатного расписания, копии дипломов. Сведения о данных документах отражаются в таблице (Форма № 6 «Справка о кадровых ресурсах Участника»). Оценка по Показателю 2 ($B2i$) производится следующим образом: $B2i = Vi / Vmax \times 100 \times K3$, где: $B2i$ – рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию; Vi – общее количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации по заявке i -го участника; $Vmax$ – максимальное количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации среди заявок всех участников; $K3$ – коэффициент значимости показателя. Показатель 3 ($B3i$) «Деловая репутация» 3. Максимальное количество баллов: 20 Оценивается: количество отзывов, дипломов, благодарственных писем, грамот, полученных участниками при оказании аналогичных видов услуг. Подтверждается: копиями отзывов, дипломов, благодарственных писем, грамот. Сведения о данных документах отражаются в Форме № 7 «Справка о деловой репутации участников». Оценка по Показателю 3 ($B3i$) производится следующим образом: где: $B3i$ – рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию; Vi – общее количество отзывов, дипломов, благодарственных писем, грамот, полученных участниками при оказании аналогичных видов услуг по заявке i -го участника; $Vmax$ – максимальное количество отзывов, дипломов, благодарственных писем, грамот, полученных участниками при оказании аналогичных видов услуг среди заявок всех участников; $K3$ – коэффициент значимости показателя

Относительно показателя 1 ($B1i$) «Опыт по оказанию услуг аналогичного характера» Комиссия считает необходимым вновь отметить, что данный показатель подтверждается копиями исполненных за период с 01.01.2020 до даты публикации извещения о проведении закупки договоров (контрактов) с приложением копий актов оказанных услуг (выполненных работ) по аналогичному виду услуг участником. При этом в закупочной документации критерии аналогичности отсутствуют.

В соответствии с Большим толковым словарем русского языка Д.Н. Ушакова аналогия - сходство, соответствие между предметами и понятиями.

То есть, в рассматриваемом случае Комиссия пришла к выводу о необходимости буквального трактования понятия «аналогичный вид услуг».

Предметом оспариваемой Закупки является создание программного обеспечения.

Также Комиссия дополнительно отмечает, что в составе заявки участнику необходимо представить копии исполненных за период с 01.01.2020 до даты публикации извещения о проведении закупки договоров. Комиссия проанализировала представленные договоры в составе заявки Победителя.

Победителем представлено 11 договоров на общую сумму 85 349 620,04 рублей, Заказчиком принято к оценке на сумму 61 903 257, 23 рубля.

При этом Заказчиком приняты к оценке следующие договоры:

- договор № 2073 от 31.03.2020 на оказание услуг по консультационной, методической и технической поддержке, в рамках исполнения обязательств Заказчика по взаимодействию с пользователями и подключению пользователей к внутреннему контуру федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» и обеспечению бесперебойного информационного взаимодействия с внешними информационными системами;

- договор № 611/1 от 09.01.2020 на право заключения договора на обработку сложных функциональных вопросов пользователей федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации»;

- договор № КВАЗ-АНС/4336 от 26.05.2022 на доработку функциональности государственной автоматизированной системы правовой статистики по результатам опытной эксплуатации в объеме и на условиях, указанных в дополнительных соглашениях к Договору.

Комиссия отмечает, что вышеуказанные договоры не должны были быть приняты к оценке, поскольку их предметом не является создание программного обеспечения, соответственно, такие договоры не являются аналогичными.

Относительно договора № 5 от 15.11.2021 на выполнение работ по развитию федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» в целях расширения функциональных возможностей Комиссия обращает внимание, что копия самого договора в составе заявки Победителя отсутствовала, в наличии был только акт.

Комиссия вновь отметила, что опыт подтверждается копиями исполненных договоров, следовательно, Заказчик не должен был принимать к оценке только акт без договора.

Комиссия также проанализировала договоры в составе заявки Второго участника.

Согласно справке о выполнении аналогичных договоров Второй участник представил 7 договоров на сумму 69 657 170 руб. Заказчик принял к оценке опыт на сумму 34 824 935 руб.

Между тем, Комиссия отметила, что из 7 представленных договоров по 4 указано, что они находятся на исполнении, то есть, не соблюдено требование, что договоры должны быть исполнены за период с 01.01.2020 до даты публикации извещения о проведении закупки.

Вторым участником в составе заявки представлены:

- договор № ЗДС-001972 от 19.04.2022 на модернизацию федеральной государственной системы в области аккредитации в части развития подсистемы сбора и хранения информации о результатах деятельности аккредитованных лиц, подсистемы сквозного анализа данных о деятельности аккредитованных лиц;
- договор № 13/2020 от 14.05.2020 на оказание по доработке программного обеспечения веб-сервис «Оплата сторонних абонентов».

Относительно данных договоров Комиссия также пришла к выводу, что, поскольку их предметом не является создание программного обеспечения, соответственно, такие договоры не являются аналогичными предмету Закупки.

В части оценки по показателю 2 (B2i) «Наличие у участников специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» Комиссия установила следующее.

Оценивается: количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации:

- высшее профессиональное образование в области информатики и вычислительной техники (информационные технологии);
- высшее образование в области защиты информации. Подтверждается: копиями трудовой книжки или выписки из штатного расписания, копии дипломов.

В итоговом протоколе указано, что Победителем представлены копии трудовых книжек и выписки штатного расписания, копии дипломов на 20 сотрудников. Исходя из оценки по данному показателю, Заказчиком принято к оценке все 20 сотрудников.

Вместе с тем, Комиссия установила, что выписка из штатного расписания Победителем не представлена.

Заказчик на заседании Комиссии данный факт подтвердил.

Также Комиссия установила, что из 20 сотрудников у 3 указанное неоконченное высшее образование, соответственно, дипломы не представлены.

У ряда (как минимум, у 7) сотрудников представлены копии дипломов по специальностям, не относящимся ни к высшему профессиональному образованию в области информатики и вычислительной техники (информационные технологии) ни к высшему образованию в области защиты

информации, а именно: юриспруденция (<...>), финансы и кредит (<...>), бухгалтерский учет, анализ и аудит, преподавание английского языка, реклама и связи с общественностью.

Комиссия считала необходимым отметить, что в справке о кадровых ресурсах у Победителя указаны следующие сотрудники:

- <...>. - диплом приложен на <...>;

- <...> - диплом приложен на <...>;

- <...>. - диплом приложен на <...>.

При этом в составе заявки Победителя отсутствуют какие-либо документы о смене фамилии в отношении указанных сотрудников.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что Заказчиком неправомерно принято к оценке все 20 сотрудников Победителя, поскольку часть из них не соответствовала установленным требованиям закупочной документации.

Относительно оценки заявки Второго участника по показателю о наличии у участников специалистов и иных работников определенного уровня квалификации Комиссия установила следующее.

В итоговом протоколе указано, что к оценке принято 48 сотрудников Второго участника.

При этом справка о кадровых ресурсах содержит данные на 34 сотрудника.

Выписка из штатного расписания представлена на 59 сотрудников.

В составе заявки в наличии подтверждающие документы на 29 человек. При этом в отношении <...> представлена справка от 25.06.2021, которая лишь подтверждает обучение по направлению подготовки/специальности «09.03.02. Информационные системы и технологии». То есть, фактически отсутствует требуемая закупочной документацией квалификация. Аналогично в отношении <...>.

В отношении <...> Комиссия установила, что в документах приложен диплом о среднем профессиональном образовании.

Комиссия обратила внимание, что не у всех сотрудников представлены дипломы, подтверждающие наличие высшего профессионального образования в области информатики и вычислительной техники (информационные технологии) и высшего образования в области защиты информации, в частности: техносферная безопасность (<...>).

Также в справке о кадровых ресурсах у Победителя указан под номером 34 <...>., в документах под номером 34 представлен диплом на <...>, при этом отсутствуют какие-либо документы о смене фамилии.

В связи с вышеизложенным, Комиссия пришла к выводу о ненадлежащей оценке заявок Победителя и Второго участника по критерию «2. Квалификация участника закупки (Rbi)» по показателям 1 (B1i) «Опыт по оказанию услуг аналогичного

характера» и 2 (B2i) «Наличие у участников специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», что, в свою очередь, нарушает принципы равноправия и справедливости, представляет необоснованные преимущества конкретным участникам, а также не соответствует порядку оценки и сопоставления заявок, установленного в закупочной документации.

Резюмируя изложенное, Комиссия пришла к выводу, что Заказчиком произведена оценка заявок с нарушением установленного закупочной документацией порядка оценки, что не соответствует п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках и признает доводы жалобы обоснованными.

В свою очередь, Законом о закупках в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в ч. 2 ст. 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

Закупочная процедура представляет собой совокупность действий заказчика, направленных на определение в порядке, установленном в положении о закупке, контрагента, с которым в последующем может быть заключен договор на лучших для заказчика условиях с точки зрения цены, качества и надежности закупаемых товаров (работ, услуг).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия пришла к выводу об обоснованности жалобы.

Таким образом, действия юридического лица - ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, образуя состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

В соответствии с ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, к закупаемым товарам, работам, услугам и (или) к условиям договора либо оценка и (или) сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке товаров, работ, услуг, что влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Место совершения административного правонарушения: г. Москва, СадоваяСамотечная ул., д. 24/27.

Время совершения административного правонарушения: 17.10.2022.

В соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое нормами КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Должностным лицом административного органа при рассмотрении дела установлено, что отсутствует существенная угроза общественным отношениям, причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, а также тот факт, что ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» впервые привлекается к административной ответственности.

В соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Согласно части 2 статьи 3.4 КоАП РФ предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

На основании изложенного, с учетом всех установленных обстоятельств по делу в их совокупности и взаимосвязи должностное лицо административного органа приходит к выводу о наличии правовых оснований для применения статьи 4.1.1 КоАП РФ и замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение.

Руководствуясь ст. 3.2, 4.1.1, ч. 8 ст. 7.32.3, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» (ИНН: 7708071932, КПП: 770701001, ОГРН: 1027700535972, дата регистрации: 17.12.2002, адрес регистрации: г. Москва, Садовая-Самотечная ул., 24/27) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу - ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России» административное наказание в виде предупреждения.

В соответствии с ч. 3 ст. 30.1 и ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ, постановление по делу об

административном правонарушении может быть обжаловано в арбитражном суде в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

В соответствии с п. 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

<...>