

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-104/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Бизнес Консалт» 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»

15.02.2018 Москва

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

ведущего заседание Комиссии – <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Бизнес Консалт» от 07.02.2018 № 015 на действия (бездействие) заказчика ГК «Агентство по страхованию вкладов» при проведении запроса предложений на право заключение договора на оказание консультационных услуг по разработке единой политики управления нормативно-справочной информацией в Агентстве (извещение № 31806093673) 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 «Бизнес Консалт» (далее - Заявитель) от 07.02.2018 № 015 (вх. 18812/18 от 07.02.2018) на действия (бездействие) заказчика ГК «Агентство по страхованию вкладов» (далее - Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключение договора на оказание консультационных услуг по разработке единой политики управления нормативно-справочной информацией в Агентстве (извещение № 31806093673) (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 (далее — положение о закупке).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов», утвержденным решением Совета директоров Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» от 07.12.2011 г. (протокол № 4, раздел X, с изменениями) (далее – Положение о закупках).

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.

02.02.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

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

- Заказчиком в Документации неправомерно указан код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (далее — ОКПД 2) не соответствующий услугам, определенным в техническом задании Документации;
- Заказчиком ненадлежащим образом установлены требования к выполнению работ по предмету Запроса предложений;
- Заказчиком в Документации неправомерно установлено положение о возможности запрашивать разъяснения в отношении заявок участников Запроса предложений;
- Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки и сопоставления заявок участников Запроса предложений;
- Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлены сроки уведомления об изменении реквизитов сторон по договору, заключаемому по результатам проведения Запроса предложений.

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и указали, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупках и Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

- - - Согласно доводу Заявителя, Заказчиком в Документации неправомерно указан код ОКПД 2.

Частью 18 статьи 4 Закона о закупках установлено, что размещение заказчиками в единой информационной системе информации о закупке осуществляется без взимания платы. Порядок размещения в единой информационной системе информации о закупке устанавливается Правительством Российской Федерации. Порядок регистрации заказчиков в единой информационной системе устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на ведение единой информационной системы.

В соответствии с пунктом 24 постановления Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 908 «Об утверждении Положения о размещении в единой информационной системе информации о закупке» (далее — Постановление № 908) установлено, что представитель заказчика для размещения извещения о закупке определяет и указывает соответствующие коды товаров, работ, услуг по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД 2) и коды по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической

деятельности (ОКПД 2).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что Заказчиком определен в Документации код ОКПД 2 70.22.17.000 «Услуги по управлению бизнес-процессами» с учетом требований Постановления № 908, а также с учетом перечня работ, указанного в техническом задании Документации.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком ненадлежащим образом установлены требования к выполнению работ по предмету Запроса предложений, а именно требования к документированию.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Таким образом, Заказчик формирует техническое задание Документации в соответствии с собственными потребностями, устанавливая объем, функциональные, технические и иные характеристики закупаемого товара, работ и услуг.

В соответствии с пунктом 11 Информационной карты Документации установлено, что предметом договора является оказание консультационных услуг по разработке единой политики управления нормативно-справочной информацией в Агентстве в соответствии с разделом IV «Техническое задание» документации (далее – Техническое задание).

Разделом 7 Технического задания установлено: «Вся разрабатываемая документация должна быть выполнена на русском языке, оформлена в соответствии с Правилами внутреннего документооборота Агентства».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что вышеуказанное требование Технического задания не является требованием к участникам закупки и не влияет на объем работ, выполняемых по договору,

заклучаемоу по результатам проведения Запроса предложений, при этом определяет требования к реквизитам и оформлению документов.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, а также доказательств невозможности формирования заявки с учетом вышеуказанного положения Документации.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено положение о возможности запрашивать разъяснения в отношении заявок участников Запроса предложений.

В соответствии с пунктом 24 Положения о закупке Агентство вправе запросить у участников закупки разъяснения содержания представленных ими заявок на участие в закупке, включая содержание входящих в их состав документов, и (или) предложить участникам закупки провести презентации, демонстрации предлагаемой ими продукции.

Пунктом 28.7 Информационной карты Документации установлено: «В случае необходимости Комиссия вправе запросить у Участника разъяснения содержания Заявки и прилагаемых к ней документов, при этом изменение или дополнение Заявки и прилагаемых к ней документов не допускается».

Вместе с тем, возможность участия в Запросе предложений с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительную информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

Кроме того, Документации не содержит порядок и сроки предоставления участниками закупки разъяснений представленных заявок на участие в Запросе предложений.

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

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки и сопоставления заявок участников Запроса предложений, поскольку Заказчиком в Документации не установлены критерии полноты содержания технического предложения заявки на участие в Запросе предложений.

В соответствии с пунктами 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 27 Информационной карты Документации установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Запросе предложений, критерии оценки и сопоставления заявок, величины значимости таких критериев, в том числе по критерию «Предложение по оказанию Услуг».

Согласно пункту 27.8 Информационной карты Документации установлено: «По каждой Заявке по критерию оценки Заявок «Предложение по оказанию Услуг» (ПУ) Комиссия на основе представленной в Заявке информации в соответствии с подпунктом 11 пункта 28.2 главы 2.2 раздела II «Информационная карта» документации оценивает предложение Участника по оказанию Услуг. Оценка проводится по подкритериям данного критерия оценки Заявок (далее – Подкритерии) путем сравнения сведений Участников между собой. Оценки выражаются в целых числах от 0 до 25 баллов, выставленных членами Комиссии по каждому подкритерию. Наибольшее количество баллов по каждому подкритерию присваивается Участнику, предложение которого в наибольшей степени соответствует требованиям Агентства по оказанию Услуг по оцениваемому подкритерию. При равенстве нескольких Участников по какому-либо подкритерию им может быть присвоено одинаковое количество баллов по этому подкритерию. Для определения итогового количества баллов по критерию «Предложение по оказанию Услуг» суммируются индивидуальные оценки всех членов Комиссии, участвовавших в оценке».

При этом согласно порядку оценки по подкритерию «Предложение по порядку оказания Услуг, принципам и методам обследования процессов учета, ведения и применения НСИ» Заказчиком оценивается качество (полнота) проработанности описания принципов и методов обследования процессов учета, ведения и применения НСИ. (для описания процессов учета и ведения НСИ должна применяться нотация BPMN*).

Аналогичный порядок оценки установлен, в том числе по подкритериям «Предложение по порядку оказания Услуг, принципам и методам разработки единой политики управления НСИ», «Предложение по реализации Проекта», «Предложение по составу отчетных документов для оказания Услуг».

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что Заказчиком в порядке оценки заявок участников закупки не установлены критерии полноты содержания технического предложения участника закупки и соотношение данных параметров с присваиваемыми Заказчиком заявке участника закупки баллами, что не позволяет участникам закупки надлежащим образом сформировать заявку на участие в закупке в соответствии с требованиями Документации и предложить лучшие условия договора.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что порядок оценки, установленный Заказчиком, не позволяет выявить лучшее предложение участников закупки, что нарушает пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Указанные действия Заказчика 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 ненадлежащим образом установлены сроки уведомления об изменении реквизитов сторон по договору, заключаемому по результатам проведения Запроса предложений.

Пунктом 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

В соответствии с пунктом 10.2 проекта договора Документации установлено: «При изменении реквизитов Сторон, Сторона, реквизиты которой изменились, обязуется незамедлительно уведомить об этом другую Сторону. В этом случае заключения дополнительного соглашения не требуется. Всю ответственность и риски, связанные с неуведомлением или несвоевременным уведомлением, несёт Сторона, реквизиты которой изменились».

При этом согласно пункту 13.2 проекта договора Документации «В случае изменения фактического адреса или банковских реквизитов Стороны обязаны в течение 3 (Трех) рабочих дней в письменной форме уведомить об этом друг друга. При этом заключение дополнительного соглашения не требуется».

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об ограничении количества участников закупки, путем установления вышеуказанных положений проекта договора Документации.

Кроме того, учитывая формулировки пунктов 10.2 и 13.2 проекта договора Документации следует, что указанные пункты являются взаимодополняющими.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Кроме того, частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

- - - 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 3 Положения о закупке.

В соответствии с частью 2 статьи 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.

Согласно пункту 5 Положения о закупке установлено: «При заключении договора Агентство по согласованию с контрагентом и на основании решения Правления Агентства либо Генерального директора Агентства, или заместителя Генерального директора Агентства, курирующего структурное подразделение, иницилирующее закупку (далее – курирующий руководитель), согласно пунктам 10 и 11 настоящего Положения вправе изменить объем предусмотренной договором продукции не более чем на десять процентов объема, указанного в извещении о проведении конкурса, аукциона, запроса предложений или запроса котировок цен».

Пунктом 31.7 Информационной карты Документации установлено положение: «Участники могут представить свои проекты Договора в составе Заявки. Проект договора (с учетом предложений Участника) должен содержать предмет договора, порядок оплаты и сроки оказания Услуг, аналогичные закрепленным в проекте Договора, прилагаемом к документации. Решение о форме заключаемого договора (по прилагаемой к документации форме проекта Договора или форме, предлагаемой Участником) о включении в проект Договора, прилагаемый к документации, предлагаемых Участником условий, если Участником выражено желание заключить Договор на предложенных им условиях или согласно предложенному им проекту) принимает Правление Агентства при подведении итогов закупки».

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что Положение о закупках не содержит иных положений аналогичных вышеуказанному пункту Документации.

Кроме того, из формулировки вышеуказанного пункта Документации не представляется возможным установить аналогичность условий, закрепленных в проекте договора, следовательно, участником закупки, с которым Заказчик принял решение заключить договор, без правовых последствий могут быть изменены существенные условия договора, такие как цена или сроки оплаты, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 3 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - 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.

В соответствии с пунктом 11 Информационной карты Документации установлено, что оказание консультационных услуг по разработке единой политики управления нормативно-справочной информацией в Агентстве осуществляется в соответствии с Техническим заданием.

Согласно разделу 4 Технического задания установлено, что «В рамки проекта на этапе обследования входит 19 структурных подразделений (департаментов) Агентства. Перечень информационных систем этапа обследования должен быть определен Заказчиком перед стартом этапа. Количество систем, исследуемых в рамках этапа не превышает 7 (семи). Аудит ИТ-ландшафта Агентства не входит в состав Услуг Исполнителя».

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что Техническое задание не содержит указаний на конкретный объем услуг по предмету Запроса предложений.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика затруднился сообщить конкретное количество систем, исследуемых в рамках выполнения работ по предмету Запроса предложений, а также подтвердил невозможность определения указанного объема работ, что не позволяет участнику закупки сформировать ценовое предложение на участие в закупке.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен объем работ по предмету Запроса предложений, что нарушает пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

-
-

- Признать жалобу ООО «Бизнес Консалт» (ИНН: отсутствует, ОГРН: отсутствует) от 07.02.2018 № 015 на действия (бездействие) заказчика ГК «Агентство по страхованию вкладов» (ИНН: 7708514824, ОГРН: 1047796046198) при проведении запроса предложений на право заключение договора на оказание консультационных услуг по разработке единой политики управления нормативно-справочной информацией в Агентстве (извещение № 31806093673) обоснованной в части ненадлежащего установления в Документации порядка оценки заявок участников Запроса предложений и неправомерного положения Документации о запросе разъяснений заявок.

- -

- Признать заказчика ГК «Агентство по страхованию вкладов» нарушившим часть 1 статью 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 для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 15.02.2018 № 223ФЗ-104/18.
- Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 15.02.2018 № 223ФЗ-104/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.