

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 4-00-463/77-16

«25» мая 2016 года г. Москва

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее — Московское УФАС России) «...» рассмотрев протокол от 11.05.2016 и материалы дела об административном правонарушении в отношении Акционерного общества «Воентелеком» «...» (далее — АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ») по факту нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), выразившегося в отступлении в Документации о Закупке (реестровый № 31502951798, 000012089) порядка методики и начисления конкретных баллов по критерию «Наличие у компании опыта оказания аналогичных услуг (опыт подтверждается предоставлением договоров и актов выполненных работ (оказанных услуг) в отсканированном виде и приклепляются к предложению на ЭТП)», в присутствии представителя АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» по доверенности № 265 от 29.04.2016 «...»

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией Московского УФАС России по рассмотрению жалоб о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров 11.01.2016 жалобы ООО «ИТИС» (далее — Заявитель) на действия АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса работ по авторскому надзору в процессе эксплуатации сети спутниковой связи (центральные земные станции, терминальные земные станции и т.д.) (реестровый № 31502951798) (далее — Закупка), вынесено решение о признании жалобы обоснованной по делу № 1-00-2213/77-15 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров.

В результате рассмотрения материалов дела № 4-00-463/77-16 должностным лицом Московского УФАС России установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон 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

части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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.

Советом директоров АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» 21.08.2015 утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках). Данное Положение регламентирует закупочную деятельность ОАО «Воентелеком», содержит требования к закупочным процедурам, в том числе порядок их подготовки и проведения (включая способы закупки и условия их применения), порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупочной деятельности ОАО «Воентелеком» положения за исключением случаев, в которых федеральным законодательством установлен иной порядок заключения договоров.

В соответствии с частью 2 статьи 1 раздела 1 Положения о закупках, при осуществлении закупочной деятельности Заказчик руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

В соответствии с частью 2 статьи 1 раздела 2 Положения о закупках, при закупке товаров, работ, услуг Заказчик руководствуется следующими принципами:

прозрачность закупок — наличие ясных правил и действенных механизмов, обеспечивающих соблюдение этих правил;

гласность — обеспечение достаточности, своевременности, доступности информации для всех заинтересованных сторон;

равноправие при проведении закупок — обеспечение посредством открытой конкуренции равных возможностей для всех участников закупок, а также равное и справедливое (обоюдовыгодное) отношение ко всем участникам закупок; недопущение какое-либо дискриминации при закупках;

эффективность закупок — направленность на достижение положительного экономического эффекта закупок для Заказчика;

экономичность закупок — осуществление закупок с минимально возможными затратами;

подотчетность деятельности Общества Центральному закупочному комитету Основного общества Холдинга — АО «Гарнизон» в вопросах соблюдения Обществом, норм и правил настоящего Положения и Корпоративного стандарта торгово-закупочной деятельности АО «Гарнизон» и его дочерних хозяйственных обществ, утвержденного протоколом Совета директоров АО «Гарнизон» 20.02.2015;

преимущественное проведение закупок в электронном виде.

Согласно части 1 статьи 12 раздела 2 Положения о закупках, в

документации о закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В соответствии с частью 3 статьи 14 раздела 3 Положения о закупках, Заказчик вправе установить в документации процедуры закупки дополнительное требование к участникам закупки о наличии опыта выполнения работ (оказания услуг, поставок товаров), относящихся к той же группе (подгруппе), что и предмет закупки, а также положительной деловой репутации.

Согласно части 4 статьи 14 раздела 3 Положения о закупках, в документации процедуры закупки Заказчиком должны быть установлены четкие параметры определения и предельные показатели соответствия участников закупки, указанным в пункте 3 данной статьи требованиям.

В соответствии со статьей 39 Положения о закупках, Закупочная комиссия осуществляет оценку и сопоставление заявок на участие в конкурсе, поданных участниками конкурса, в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией. Срок оценки и сопоставления таких заявок не может превышать 10 (десять) дней со дня подписания протокола, рассмотрения заявок на участие в конкурсе.

Для критериев оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе Заказчиком в конкурсной документации устанавливается их значимость в процентах. Оценка заявок на участие в конкурсе производится с использованием не менее 2 критериев оценки заявок на участие в конкурсе, одним из которых является критерий «цена договора (цены единицы продукции)». Порядок осуществления оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе устанавливается Заказчиком в конкурсной документации.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее — Единая информационная система) 12.11.2015 Заказчиком размещено Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса работ по авторскому надзору в процессе эксплуатации сети спутниковой связи (центральные земные станции, терминальные земные станции и т.д.), с начальной (максимальной) ценой договора — 303 517 458,58 рублей.

Согласно Извещению о проведении открытого конкурса, дата окончания подачи заявок — 02.12.2015, дата рассмотрения заявок — 07.12.2015, дата подведения итогов — 07.12.2015.

В соответствии с Протокол рассмотрения, оценки и сопоставления предложений № ЗК-588/15 от 07.12.2015, Закупочная комиссия, рассмотрев поступившие предложения на соответствие требованиям, установленным в документации по конкурсу, извещении о проведении конкурса, приняла следующие решения:

не допустить заявку Заявителя, с ценовым предложением 230 673 268,52 рублей до процедуры оценки, так как предложение не соответствует требованиям: не подтверждено действие лицензии ФСБ РФ на осуществление работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, (не предоставлен договор обслуживания режимно-секретным подразделением «Ордена Трудового Красного Знамени Федеральное государственное унитарное предприятие «Российские сети вещания и оповещения»), не предоставлены свидетельства СРО на требуемые виды работ по договору, не предоставлены документы подтверждающие опыт выполнения аналогичных работ (договоры и акты предоставлены на другие виды работ) (пункт 3.2.1 документации);

признать конкурс несостоявшимся, в связи с тем, что ни одно предложение не соответствует заявленным требованиям.

12.11.2015 Заказчиком утверждена Документация о проведении конкурса на право заключения договора на выполнение комплекса работ по авторскому надзору в процессе эксплуатации сети спутниковой связи (центральные земные станции, терминальные земные станции и т.д.) для нужд АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» (далее — Документация о закупке).

В соответствии с пунктом 3.8.6 Документации о закупке, решение Закупочной комиссии о результатах оценки и сопоставления Предложений Участников оформляется протоколом, в котором приводятся сведения о решении Комиссии о присвоении Предложениям Участников значений по каждому из предусмотренных критериев оценки Предложений, сведения о принятом на основании результатов оценки и сопоставления Предложений Участников конкурса решении о присвоении Предложениям порядковых номеров.

Пункт 16 Информационной карты Конкурсной документации предусматривает такой критерий оценки и сопоставления предложений Участников как «Наличие у компании опыта оказания аналогичных услуг». При подтверждении наличия опыта начисляется 25 баллов, при отсутствии подтверждения опыта баллы не начисляются.

В вышеприведенном порядке оценки заявок по критерию «Наличие у компании опыта оказания аналогичных услуг» Заказчиком не раскрыты минимальные, средние и максимальные значения по критерию, то есть данный порядок не позволяет определить, каким конкретно требованиям должна соответствовать заявка участника для получения максимального количества баллов.

Данное обстоятельство ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, а также приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение Заказчика.

Таким образом, установленный в Документации о закупке порядок оценки по критерию «Наличие у компании опыта оказания аналогичных услуг» раскрыт не полностью и приводит к субъективному начислению баллов членами Закупочной комиссии ввиду наличия неоднозначных показателей оценки участников Закупки. В связи с чем, невозможно определить какое количество баллов исходя из максимального количества будет присвоено той или иной заявке участников Закупки, в зависимости от тех или иных представленных документов.

На основании изложенного, должностное лицо приходит к выводу о том, что АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ», не публикуя ни в Извещении о проведении Закупки, ни в квалификационной документации процедуры начисления баллов по рассматриваемому критерию, имело возможность изменять порядок определения победителя и критерии оценки заявок участников с целью создания преимущественных условий участия в квалификационном отборе тем или иным участникам.

Место совершения административного правонарушения — г. Москва, ул. Большая Оленья, д. 15А, стр. 1 (место нахождения

Заказчика).

Временем совершения административного правонарушения является — 12.11.2015 (дата опубликования Извещения о проведении открытого конкурса).

В соответствии с представленными объяснениями и доводами АО «Воентелеком» не согласилось с вменяемым Обществу административным правонарушением по следующим основаниям.

Пунктом 16 Информационной карты Конкурсной документации определены критерии оценки и сопоставления предложений участников, согласно которым наличие у компаний-участников опыта оказания аналогичных услуг добавляет участнику дополнительные 25 баллов. Аналогичный опыт подтверждается представлением договоров и актом выполненных работ (оказанных услуг).

Выводы, содержащиеся в Протоколе о том, что отсутствие в Извещении и Конкурсной документации процедуры начисления баллов по указанному критерию позволило бы АО «Воентелеком» изменять порядок определения победителя и критерии оценки заявок участников с целью создания преимущественных условий тем или иным участникам при их отборе, не соответствует действительности.

По мнению АО «Воентелеком», отсутствие раскрытия понятия аналогичности работ в Извещении и (или) Конкурсной документации не привело к нарушению каких-либо прав и законных интересов участников Конкурса при оценке их заявок и не повлияло на результаты отбора участников Закупки.

Должностное лицо Московского УФАС рассмотрев представленные объяснения сообщает следующее.

Как усматривается из материалов дела, ни Положением о закупке, ни Конкурсной документацией порядок расчета присвоения баллов по критерию «Наличие у компании опыта оказания аналогичных услуг» не определен, какие именно параметры учитывались Заказчиком при оценке заявок по данному критерию, в документации также не раскрыто, что приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение Заказчика.

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком по рассматриваемому критерию, и что в целом подразумевается под формулировкой «аналогичные услуги», не позволяет участникам закупки формировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

Должностное лицо административного органа также обращает внимание, что отсутствие в действующем законодательстве требования установления в Конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и

порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении. Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов 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, действующим законодательством не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого заказчика в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечивать победу конкретному участнику закупки.

При этом, выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением организатора закупки со всеми правовыми последствиями совершения таких действий. В связи с этим, при выборе показателей оценки и сопоставления заявок заявителю надлежало либо детально описать названные показатели с целью соблюдения принципа информационной открытости закупки и обеспечения равенства прав ее участников, либо воздержаться от установления таких показателей с тем, чтобы не допустить нарушения прав и законных интересов иных участников закупки, вызванных неопределенностью правил и порядка присвоения баллов.

Отсутствие порядка расчета баллов, значимости тех или иных критериев, их веса при сопоставлении заявок в составе Конкурсной документации, доступной для участников, неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны Заказчика, поскольку определение лица, предложившего лучшую заявку, будет основано исключительно на субъективном усмотрении комиссии Заказчика.

В целях соблюдения принципов равноправия, справедливости, а также принципа информационной открытости закупки, представляется возможным сделать вывод о том, что обязательному доведению до сведения участников закупки подлежит вся информация, касающаяся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в Конкурсе, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников. Такая информация должна детально раскрывать причины присвоения соответствующего количества баллов, с тем, чтобы исключить возможность организаторов

торгов в последующем субъективно трактовать причины такого присвоения и предоставить участникам закупки возможность в случае несогласия с таким решением заказчика оспорить его в установленном законом порядке.

Ввиду вышеизложенного, должностное лицо Московского УФАС России приходит к выводу, что действия АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ», выразившиеся в несоблюдении требований к содержанию Конкурсной документации, а именно в отсутствии в Конкурсной документации порядка методики и начисления конкретных баллов по критерию «Наличие у компании опыта оказания аналогичных услуг», что привело к субъективной оценке членами комиссии заявок участников Конкурса. В утвержденном порядке оценки заявок отсутствуют сведения, относительно конкретного объема документов и данных, необходимого для получения максимального балла по ранее указанному критерию, что нарушает положения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 и пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, образуя признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Согласно части 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ, несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг — 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.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Вина АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» «...» в настоящем случае состоит в непринятии всех зависящих от него мер, направленных на исполнение требований Документации о проведении Закупки (реестровый № 31502951798), а именно в несоблюдении предусмотренных Законом о закупках требований к содержанию Документации о закупке.

Обстоятельств, свидетельствующих о невозможности соблюдения АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» указанных требований, не установлено.

С учетом наличия у АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» возможности исполнить установленные Законом о закупках требования, а также непринятия предприятием мер, направленных на недопущение нарушения норм законодательства о закупках, должностное лицо приходит к выводу о наличии в действиях общества состава административного правонарушения.

В соответствии с частью 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица,

обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельства, отягчающие либо смягчающие административную ответственность за совершенное АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» административное правонарушение, не выявлены.

Руководствуясь частью 7 статьи 7.32.3, статьями 4.1, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1.

1.

1. Признать юридическое лицо — АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» «...» виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.
2. Назначить юридическому лицу — АО «ВОЕНТЕЛЕКОМ» «...» административное наказание в виде административного штрафа в размере **5 000 (пяти тысяч рублей) руб.**

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее **60 дней** со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Российской Федерации оплачиваются по следующим реквизитам:

Получатель:	УФК по г. Москве (для Московского УФАС России, л/с 04731324890) ИНН/КПП: 7706096339 / 770101001
Банк получателя:	Отделение 1 Москва р/с 40101810800000010041 БИК 044583001 ОКТМО: 45375000 КБК 161 1 16 02010 01 6000140

Назначение платежа:	Административный штраф по делу № 4-00-463/77-16 об административном правонарушении
------------------------	--

В соответствии с частью 5 статьи 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 части 1 или 1.1 статьи 32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном частью 1.1 статьи 32.2 КоАП РФ, 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 части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двухкратном 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 частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 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 части 1 статьи 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.

Приложение: квитанция на 1 листе

Заместитель руководителя

