

## РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-320/15

по результатам рассмотрения жалобы ОАО «НПФ «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ» 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»

23.10.2015 Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ПАО «Ростелеком»: <...> - доверенность от 20.10.2015 № 01/29/798-15; <...> - доверенность от 22.10.2015 № 01/29/800-15; <...> - доверенность от 24.12.2014 № 01/1158-14;

ОАО «НПФ «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ»: <...> – доверенность от 21.10.2015 № 75, <...> – доверенность от 21.10.2015 № 75,

рассмотрев жалобу 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 ОАО «НПФ «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ» (далее – Заявитель) от 12.10.2015 № 15-7/1345-и (вх. от 15.10.2015 № 114623/15) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (далее – Заказчик) при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на негосударственное пенсионное обеспечение (извещение № 31502790117) (далее – Запрос предложений).

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).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком», утвержденным решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» (протокол от 11 июня 2015 г. № 50) (далее — Положение о закупке).

24.09.2015 на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) (далее - Официальный сайт) размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Из текста жалобы, пояснений представителя Заявителя, представленных на заседании Комиссии ФАС России, следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены законные права и интересы Заявителя, а именно:

1. Установленный в пункте 14 Информационной карты Документации критерий оценки заявок на участие в Запросе предложений «Инвестиционная политика Участника закупки по инвестированию средств пенсионных резервов и пенсионных накоплений» не связан с условиями исполнения договора, заключаемого по результатам проведения Запроса предложений, а также ограничивает круг участников Запроса предложений;

2. Критерии технико-коммерческого предложения, установленные в пунктах 2.3-2.6 Формы 3 Документации, не соответствуют критериям, установленным в пункте 14 Информационной карты Документации в части установления срока «по состоянию на 17.08.2015», что ограничивает круг участников Запроса предложений.

3. Установленное подпунктом 4 пункта 13 Документации требование о предоставлении в составе заявки на участие в Запросе предложений справки из уполномоченного налогового органа, подтверждающей отсутствие непогашенной задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды, размер которой превышает 25 % (двадцать пять) процентов балансовой стоимости активов претендента по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период, ограничивает круг участников Запроса предложений в связи с ограниченным сроком для получения указанной справки.

4. Заказчиком допущен к участию в Запросе предложений и признан победителем участник АО НПФ «Альянс», контролируемый членом Совета директоров Заказчика, что нарушает принципы осуществления закупочной деятельности в соответствии с Законом о закупках.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился и указал, что при проведении Запроса предложений действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Документации.

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

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

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается 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.

Пунктом 14.2 Положения о закупке установлено, что «...для оценки и сопоставления Заявок Общество вправе устанавливать с учётом способа Закупки любые критерии и величины значимости этих критериев, обеспечивающие определение победителя Закупки способным наилучшим образом, своевременно и полно удовлетворить потребности Общества в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надёжности, эффективного использования денежных средств. Критерии и величины значимости этих критериев, не установленные в Документации о закупке, не могут использоваться при оценке и сопоставлении Заявок».

Согласно пункту 21.4 Положения о закупке «...для основного этапа закупки (оценки и сопоставления Заявок) Общество вправе с учётом пункта 14.2 и пункта 14.11 настоящего Положения устанавливать любые критерии, в том числе качественные и функциональные характеристики товаров, работ и услуг, которые являются предметом Договора».

В соответствии с пунктом 14 Информационной карты Документации установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Запросе предложений, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в Запросе предложений, величины значимости этих критериев, в котором одним из критерием оценки заявок на участие в Запросе предложений является «Инвестиционная политика Участника закупки по инвестированию средств пенсионных резервов и пенсионных накоплений», а именно:

Инвестиционная политика Участника закупки по инвестированию средств пенсионных резервов и пенсионных накоплений

2

25

ДА/НЕТ

2.1 В состав инвестиционной декларации Участника по инвестированию средств пенсионных накоплений включены ипотечные сертификаты участия и производные ипотечные ценные бумаги

0 баллов - при показании «ДА»

5

		5 баллов - при показании «НЕТ» ДА/НЕТ
2.2	В состав инвестиционной декларации Участника по инвестированию средств пенсионных резервов включены ипотечные сертификаты участия и производные ипотечные ценные бумаги	0 баллов - при показании «ДА» 5
		5 баллов - при показании «НЕТ» ДА/НЕТ
2.3	Средства пенсионных накоплений Участника инвестированы в ипотечные сертификаты участия и производные ипотечные ценные бумаги	0 баллов - при показании «ДА» 5
		5 баллов - при показании «НЕТ» ДА/НЕТ
2.4	Средства пенсионных резервов Участника инвестированы в ипотечные сертификаты участия и производные ипотечные ценные бумаги	0 баллов - при показании «ДА» 5
		5 баллов - при показании «НЕТ» ДА/НЕТ
2.5	Средства пенсионных накоплений Участника инвестированы в паи паевых инвестиционных фондов	0 баллов - при показании «ДА» 2
		2 балла - при показании «НЕТ» ДА/НЕТ
	Средства пенсионных резервов Участника инвестированы в паи	0 баллов -

паевых инвестиционных фондов  
2.6

при  
показании 3  
«ДА»

3 балла -  
при  
показании  
«НЕТ»

По п.п. 2.3. – 2.6. оценка производится в соответствии с п.п. 9) раздела 27  
настоящей закупочной Документации

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что установление вышеуказанного критерия оценки заявок на участие в Запросе предложений, а также статус текущего инвестирования средств пенсионных резервов Негосударственного пенсионного фонда напрямую связаны с условиями исполнения предполагаемого к заключению по результатам Запроса предложений договора негосударственного пенсионного обеспечения.

Кроме того, согласно пояснениям представителя Заказчика «...действующим законодательством не предусмотрен отдельный учет инвестирования и распределения финансового результата по пенсионным резервам Негосударственного пенсионного фонда в разрезе каждого отдельного вкладчика Негосударственного пенсионного фонда. Таким образом, финансовый результат от текущего инвестирования пенсионных резервов в активы, не имеющие признанных рыночных котировок; прежде всего в ипотечные сертификаты участия и паи закрытых паевых инвестиционных фондов, окажет прямое воздействие на исполнение предполагаемого к заключению Договора».

Вместе с тем, на рассмотрение жалобы, Заявителем не представлено документов и сведений, подтверждающих обоснованность довода Заявителя.

Учитывая указанное, а также, что Законом о закупках не установлены ограничения по установлению заказчиками тех или иных критериев оценки заявок на участие в закупке, учитывая соответствие установленного критерия оценки заявок на участие в Запросе предложений Положению о закупке Заказчика, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

При разработке документации о закупке заказчик должен руководствоваться целями и принципами Закона о закупках с учетом требований законодательства Российской Федерации, в том числе антимонопольного законодательства.

Законом о закупках не установлены ограничения в определении требований к участникам закупки, а также не определены конкретные показатели, которые должны применяться заказчиками, равно как и не установлен запрет на

использование определенных показателей. Такие показатели устанавливаются самостоятельно заказчиками в документации о закупках.

В приложении к Документации Форма 3 «Технико-коммерческое предложение» установлены, в том числе следующие критерии технико-коммерческого предложения участника Запроса предложений:

2.3 По состоянию на 17.08.2015 средства пенсионных накоплений Участника инвестированы в ипотечные сертификаты участия и производные ипотечные ценные бумаги, да/нет

2.4 По состоянию на 17.08.2015 средства пенсионных резервов Участника инвестированы в ипотечные сертификаты участия и производные ипотечные ценные бумаги, да/нет

2.5 По состоянию на 17.08.2015 средства пенсионных накоплений Участника инвестированы в паи паевых инвестиционных фондов, да/нет

2.6 По состоянию на 17.08.2015 средства пенсионных резервов Участника инвестированы в паи паевых инвестиционных фондов, да/нет

Пунктом 14 Информационной карты Документации установлено, что по подпунктам 2.3-2.6 оценка заявок на участие в Запросе предложений производится в соответствии с подпунктом 9 пункта раздела 27 Документации.

В подпункте 9 раздела 27 Документации указано, что заявка на участие в закупке в качестве приложений должна содержать, в том числе полученную в спецдепозитарии на дату 17.08.2015 г. оригинал выписки со счета депо и расчет рыночной стоимости активов, в которые размещены средства пенсионных резервов и расчет рыночной стоимости активов, в которые размещены средства пенсионных накоплений участника.

Таким образом, единая дата, на которую определяется значение показателей в соответствии с подпунктами 2.3 – 2.6 Формы 3 «Технико-коммерческое предложение» изначально определена Документацией и не является дополнительным условием.

Согласно пояснениям представителя Заказчика на заседании Комиссии ФАС России «...установление произвольной даты предоставления информации могло привести к ущербу для Общества, связанному с предоставлением Претендентами неактуальной или недостоверной информации, а также к произвольному толкованию установленного требования».

Учитывая изложенное, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. В соответствии с пунктом 6.1.4 Положения о закупке «...Общество вправе в Документации о закупке установить к Участникам требования с целью обеспечения отбора поставщика (исполнителя, подрядчика), способного своевременно и качественно поставить товары, выполнить работы, оказать услуги, являющиеся предметом Договора (Договоров), в том числе, следующее требование:

- отсутствие у Участника задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды, размер которой превышает 25 % (двадцать пять процентов) балансовой стоимости активов Участника по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период».

В соответствии с Положением о закупке Заказчиком установлено в подпункте 4 пункта 13 Информационной карты Документации требование об «отсутствии у Участника закупки задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов Участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период», которое подтверждается «Справкой из уполномоченного налогового органа, подтверждающей отсутствие непогашенной задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды, размер которой превышает 25 % (двадцать пять) процентов балансовой стоимости активов Претендента по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период, полученной не ранее, чем за 3 (три) месяца до даты размещения Извещения о проведении Закупки на Официальном сайте/документы, подтверждающие факт обжалования Претендентом наличия указанной задолженности, если решение по жалобе на день рассмотрения Заявки не принято».

Доказательств, подтверждающих, что установленное требование не позволяет участнику принять участие в Запросе предложений, а также ограничивает круг участников Запроса предложений Заявителем не представлено.

Учитывая изложенное, прийти к выводу об обоснованности довода Заявителя не представляется возможным.

- - - В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора,

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.

Пунктом 30 Информационной карты Документации установлен порядок рассмотрения заявок на участие в Запросе предложений, в том числе основания отклонения таких заявок, а именно:

«...Заявка и Претендент признаются Закупочной комиссией соответствующими Документации о закупке, если Заявка и Претендент соответствуют всем требованиям, установленным Документацией о закупке.

Заявка и Претендент признаются несоответствующими Документации о закупке, если Заявка, в том числе указанные в ней товары, работы, услуги, и (или) Претендент не соответствуют требованиям, установленным настоящей Документацией, и отклоняются от требований, установленных настоящей Документацией о закупке, в сторону ухудшения.

По результатам рассмотрения Заявок Закупочная комиссия имеет право не допустить Претендента к участию в Открытом запросе предложений в том числе, случаях:

а) несоответствия Претендента требованиям, установленным пунктом 13 раздела II «Информационная карта» Документации;

б) непредставления требуемых согласно настоящей Документации документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений о Претенденте или о предлагаемых товарах, работах, услугах;

в) несоответствия Заявки (в том числе представленного технико-коммерческого предложения) требованиям настоящей Документации».

При этом, Положение о закупке и Документация не содержат ограничений по субъектному составу участников Запроса предложений при наличии аффилированности, подконтрольности между участником Запроса предложений и Заказчиком.

Учитывая изложенное, Заказчик не вправе отклонить заявку претендента только на основании наличия признаков аффилированности участника Запроса предложений с Заказчиком.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

5. Согласно части 3 статьи 3 Закона о закупках в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами.

Таким образом, заказчик самостоятельно определяет в положении о закупке условия и порядок реализации того или иного способа закупки, в том числе, сроки между размещением на официальном сайте извещения о закупке и окончанием срока подачи заявок на участие в закупке.



В соответствии с пунктом 21.7 Положения о закупке:

«...Извещение о закупке и Документация о закупке размещаются на Официальном сайте по общему правилу не менее чем за 20 (двадцать) дней до даты окончания срока предоставления Заявок. Извещение о закупке и Документация о закупке могут быть размещены на Официальном сайте не менее чем за 5 (пять) рабочих дней до даты окончания срока предоставления Заявок:

- в случае, если начальная максимальная цена Договора (Договоров) не превышает 5 000 000 (Пять миллионов) рублей;

- когда Общество, являясь соисполнителем/исполнителем (поставщиком/подрядчиком)/субисполнителем (субподрядчиком) по государственному или муниципальному контракту, приобретает товары, работы, услуги, необходимые для выполнения Обществом своих обязательств и размещение Извещения о закупке и Документации о закупке на больший срок может повлечь просрочку выполнения Обществом обязательств, предусмотренных соответствующим соглашением;

- в иных случаях, при которых не представляется возможным разместить Извещение о закупке и Документацию о закупке на Официальном сайте на больший срок (по согласованию с функциональным подразделением Общества, уполномоченным на управление закупками)».

Извещение размещено на официальном сайте 24.09.2015. В соответствии с Извещением дата окончания подачи заявок на участие в Запросе предложений: 30.09.2015.

Таким образом, в нарушение Положения о закупке, Извещение размещено за 4 рабочих дня до окончания подачи заявок на участие в Запросе предложений.

Указанные действия Заказчика противоречат Положению о закупке и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Вместе с тем, согласно Протоколу вскрытия конвертов от 30.09.2015 № 31502790117-01 на участие в Запросе предложений подано две заявки.

Запросов на разъяснение Извещения, Документации, относительно сроков подачи заявок на участие в Запросе предложений по данным официального сайта Заказчику не поступало. Жалобы, документы и сведения, указывающие на ограничение срока подачи заявок на участие в Запросе предложений и невозможность с связи с этим участвовать в Запросе предложений Заказчику, ФАС России не поступали.

Учитывая изложенное, выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса предложений

Вместе с тем, указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ОАО «НПФ «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ» от 12.10.2015 № 15-7/1345-и на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на негосударственное пенсионное обеспечение (извещение № 31502790117) необоснованной.

- - - Признать ПАО «Ростелеком» нарушившим часть 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
    - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 23.10.2015 № 223ФЗ-320/15 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
  - - В связи с тем, что установленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса предложений, предписание об устранении выявленного нарушения не выдавать.

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