

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии: «...» - начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

Членов Комиссии: «...» - специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

«...» - заместителя начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), рассмотрев жалобу ООО «Систематика» (далее – Заявитель, Общество, Участник закупки) на действия заказчика при проведении открытого конкурса на оказание услуги по разработке и внедрению программного обеспечения единой информационной системы в сфере социальной защиты населения с адресным предоставлением мер социальной поддержки (извещение № 0169200003016000018) (далее - Конкурс), в присутствии представителей Министерства информационных технологий и связи Челябинской области (далее – Заказчик, Мининформ ЧО), действующих на основании доверенностей от 01.03.2016 № 83, 04.05.2016, 05.05.2016, в отсутствие представителей Заявителя, надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения жалобы по существу посредством направления уведомления (исх. № 5476/09 от 29.04.2016) на электронный адрес, указанный в жалобе,
УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 27.04.2016 поступила жалоба ООО «Систематика» на действия Заказчика при проведении рассматриваемого Конкурса, объявленного Заказчиком путем размещения на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru 11.04.2016 извещения о проведении Конкурса и конкурсной документации.

Начальная (максимальная) цена контракта – 22 000 000,00 рублей.

По состоянию на 05.05.2016 контракт по результатам Конкурса не заключен, заключение контракта приостановлено антимонопольным органом в порядке, предусмотренном частью 7 статьи 106 Закона о контрактной системе, стадия закупки – подача заявок на участие в Конкурсе.

Согласно доводам жалобы Заявитель полагает, что Заказчик, определив порядок оценки заявок на участие в Конкурсе по критерию «Квалификация участников конкурса», согласно которому подлежат оценке количество субъектов Российской Федерации, где исполнителем проведены разработка, внедрение, модификация или обновление программного обеспечения автоматизированной информационной системы в сфере социальной защиты населения в 2013-2015 годах, создал преимущественное положение ООО «СоцИнформТех», которое являлось исполнителем по аналогичным объектам закупки в 17 субъектах Российской Федерации.

В жалобе Заявителем приведен перечень контрактов (договоров), заключенных с ООО «Систематика» в 13 субъектах Российской Федерации и с ООО «СоцИнформТех» в 17 субъектах Российской Федерации.

Представители Заявителя на заседание Комиссии Челябинского УФАС России не явились, ходатайств об отложении заседания в территориальный орган ФАС

России не направили.

Представители Заказчика против удовлетворения доводов жалобы возражали, пояснили, что действия Заказчика соответствуют требованиям законодательства о контрактной системе, порядок оценки заявок на участие в Конкурсе по нестоимостному критерию определен так, чтобы не создавать преимущественного положения какому-либо потенциальному участнику закупки, но позволять выявить по результатам Конкурса исполнителя, имеющего опыт оказания услуг сопоставимого характера и объема объекту рассматриваемой закупки.

Согласно пояснениям Заказчика, сопоставимость указанного критерия оценки заявок, исходя из цены контракта, не установлена в связи с тем, что заказчики подобных услуг на территории России определяют начальную (максимальную) цену контракта в соответствии с объемом финансирования, что не может служить объективным критерием при оценке заявок.

Также представители Заказчика настаивали на том, что на территории Российской Федерации имеется ряд субъектов, кроме ООО «Систематика» и ООО «СОЦИНФОРМТЕХ», которые также имеют опыт в оказании услуг, являющихся объектом закупки, например, Катарсис, АО «Барс ГРУП», АО ИВЦ «ИНСОФТ», ООО «Бюджетные и Финансовые Технологии»,

Изучив представленные документы, заслушав пояснения сторон, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе Комиссия, рассмотрев доводы жалобы ООО «Систематика», пришла к следующим выводам.

В силу части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Пунктом 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе установлено, что конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

Частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе определено, что для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- 1) цена контракта;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

На основании части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Правила оценки заявок, ПП РФ № 1085).

Пунктом 4 Правил оценки заявок предусмотрено, что в целях соблюдения Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) характеризующиеся как стоимостные критерии оценки:

цена контракта;

расходы на эксплуатацию и ремонт товаров (объектов), использование результатов работ;

стоимость жизненного цикла товара (объекта), созданного в результате выполнения работы в случаях, предусмотренных пунктом 5 Правил;

предложение о сумме соответствующих расходов заказчика, которые заказчик осуществит или понесет по энергосервисному контракту;

б) характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых

ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки (пункт 10 Правил оценки заявок).

Согласно пункту 27 Правил оценки заявок показателями нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» могут быть:

а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

Пунктом 24 Информационной карты конкурсной документации определены критерии оценки заявок: Цена контракта – 50 %, Квалификация участников закупки – 50 %, а также порядок оценки заявок на участие в Конкурсе.

По критерию оценки заявок «Квалификация участников закупки» Заказчиком предусмотрен показатель «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема», по которому оценка заявок будет осуществляться по количеству субъектов Российской Федерации, где Исполнителем проведены разработка, внедрение, модификация или обновление программного обеспечения автоматизированной информационной системы в сфере социальной защиты населения в 2013-2015 годах.

Заказчиком также в пункте 24 Информационной карты конкурсной документации определено, что участник Конкурса в заявке должен представить успешно (без применения к участнику закупки неустоек (штрафов, пеней) исполненные государственные и муниципальные контракты (договоры) по предметам, сопоставимым с предметом конкурса, с приложением копий контрактов (договоров) и актов сдачи-приемки выполненных работ/оказанных услуг.

Порядком оценки заявок на участие в Конкурсе по данному показателю критерия «Квалификация участников закупки» регламентировано, что в случае представления участником закупки сведений об исполненных контрактах в от 1 до 5 субъектах Российской Федерации (далее – субъекты РФ) конкурсной комиссией присваивается 20 баллов, от 6 до 10 субъектах РФ – 40 баллов, от 11 до 15 субъектах РФ – 60 баллов, от 16 до 20 субъектах РФ – 80 баллов, свыше 20 субъектах РФ – 100 баллов.

Таким образом, исходя из рассматриваемого порядка оценки заявок на участие в Конкурсе, по данному критерию выиграет тот участник закупки, который представит наибольшее количество исполненных контрактов в зависимости от количества субъектов РФ.

Из материалов дела следует, а также не опровергается Заказчиком и Заявителем, что потенциальными участниками закупки в период 2013-2015 годов исполнены следующее количество контрактов:

- 1) ООО «Систематика» исполнило 13 контрактов (договоров) на сопровождение, развитие, доработку, разработку, модернизацию системы в 13 субъектах РФ (Хабаровский край, Кировская область, Вологодская область, Ульяновская область, г. Санкт-Петербург, Республика Крым, г. Севастополь, Смоленская область, Ханты – Мансийский АО – Югра, Ярославская область, Ямало-Ненецкий АО, Тюменская область) на общую сумму 1 15 357 069 рублей 48 копеек;
- 2) ООО «СоцИнформТех» - 32 контракта (договора) на модернизацию, сопровождение, доработку, разработку системы в 18 субъектах РФ (Липецкая область, Брянская область, Магаданская область, Приморский край, Тюменская область, Костромская область, Республика Дагестан, Курганская область, Республика Карелия, Республика Хакассия, Астраханская область, Республика Хакассия, Астраханская область, Республика Саха (Якутия), Калининградская область, Орловская область, Челябинская область, Республика Ингушетия) на общую сумму 53 518 844 рублей 17 копеек;
- 3) Катарсис – 10 контрактов на развитие, сопровождение, выполнение технологических работ, внедрение, технической поддержке, сервисному обслуживанию в 6 субъектах РФ (г. Москва, Красноярский край, Адыгея, Ямало-Ненецкий АО, Псковская область, Камчатский край) на общую сумму 84 114 724 рубля 30 копеек;
- 4) АО «Барс Групп» - 7 контрактов на сопровождение, техническую поддержку и доработку, созданию системы в 5 субъектах РФ (Ханты-Мансийский АО – Югра, Республика Татарстан, Республика Северная Осетия – Алания, Красноярский край, Московская область) на общую сумму 13 572 056 рублей 67 копеек;
- 5) АО Инженерно-внедренческий центр ИНСОФТ - 4 контракта на сопровождение системы, поставку системы в 3 субъектах РФ (Ханты – Мансийский АО – Югра, Республика Саха (Якутия), Ямало – Ненецкий АО) на общую сумму 2 032 931 рубль;
- 6) ООО «Бюджетные и Финансовые Технологии» - 1 контракт в Московской области на сумму 165 000 000 рублей.

Из указанной в мотивировочной части настоящего решения информации следует, что Заказчик в нарушение части 2 статьи 8, пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе установил в конкурсной документации порядок оценки заявок

на участие в Конкурсе по показателю «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» критерия «Квалификация участника закупки», создающий преимущественное положение при участии в Конкурсе ООО «СоцИнформТех».

Следует отметить, что показатель, установленный Заказчиком по рассматриваемому критерию оценки заявок не отвечает требованиям пунктов 10,27 Правил оценки заявок, пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе по следующим основаниям.

Закупаемой услугой является разработка и внедрение программного обеспечения единой информационной системы в сфере социальной защиты населения с адресным предоставлением мер социальной поддержки, а Заказчик в порядке оценки заявок предусматривает возможность представления участниками закупки опыта по контрактам (договорам), предметом которых являлось также и модификация или обновление программного обеспечения автоматизированной информационной системы в сфере социальной защиты населения, что не сопоставимо с условиями рассматриваемой закупки по характеру услуг.

Кроме того, в нарушение пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе, пункта 27 Правил оценки заявок на участие в Конкурсе Заказчик не установил порядок оценки заявок на участие в Конкурсе по показателю «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» критерия «Квалификация участника закупки» в соответствии с сопоставимостью объема услуг в предоставляемых участниками закупки контрактах (договорах) условиям проводимой закупки.

Таким образом, порядок оценки заявок на участие в Конкурсе, разработанный и отраженный Заказчиком в пункте 24 Информационной карты конкурсной документации, не носит объективного характера, создает преимущественные условия при участии в Конкурсе отдельным участникам закупки, может привести к ограничению конкуренции и поставить участников закупки в неравные условия при участии в рассматриваемой закупке.

По результатам проведения внеплановой проверки в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения законодательства о контрактной системе.

1. Пунктом 2 части 3 статьи 49 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в извещении о проведении Конкурса Заказчик указывает требования, предъявляемые к участникам открытого конкурса, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками открытого конкурса в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, а также требование, предъявляемое к участникам открытого конкурса в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 Закона о контрактной системе.

В силу части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе информация, указанная в извещении о проведении Конкурса, должна найти отражение в конкурсной документации.

Частью 5 статьи 31 Закона о контрактной системе регламентировано, что информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 статьи 31 Закона о контрактной системе указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

1.1. В пункте 19 Информационной карты конкурсной документации Заказчиком установлены требования к участникам закупки, предусмотренные пунктами 3-5,7,9,10 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, в нарушение пункта 2 части 3 статьи 49, части 5 статьи 31 Закона о

контрактной системе в извещении о проведении Конкурса определенные Заказчиком в пункте 19 Информационной карты конкурсной документации требования к участникам закупки, установленные в соответствии с пунктами 3-5,7,9,10 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, отсутствуют.

1.2. В пункте 2.1.7 проекта контракта Заказчиком предусмотрено, что Исполнитель обязан до начала срока оказания услуг предоставить копию лицензии ФСБ на деятельность по разработке, производству, распространению шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнению работ, оказанию услуг в области шифрования информации, техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Вместе с тем, в нарушение пункта 2 части 3 статьи 49, части 1 статьи 50, пункта 4 части 1 статьи 50, пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе в извещении о проведении Конкурса и конкурсной документации отсутствует требование к участникам закупки о наличии такой лицензии, необходимой для оказания услуг в рамках оказания услуг, предусмотренных Техническим заданием конкурсной документации, а также о предоставлении копии такой лицензии в составе заявки на участие в Конкурсе.

2. Согласно части 6 статьи 50 Закона о контрактной системе заказчик вправе принять решение о внесении изменений в конкурсную документацию не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе. Изменение объекта закупки, увеличение размера обеспечения заявок на участие в открытом конкурсе не допускаются. В течение одного дня с даты принятия решения о внесении изменений в конкурсную документацию такие изменения размещаются заказчиком в порядке, установленном для размещения извещения о проведении открытого конкурса, и в течение двух рабочих дней с этой даты направляются заказными письмами или в форме электронных документов всем участникам, которым была предоставлена конкурсная документация. При этом срок подачи заявок на участие в открытом конкурсе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе таких изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе этот срок составлял не менее чем десять рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Пунктом 5.3 Технического задания конкурсной документации (в первоначальной редакции) был предусмотрен следующий порядок инструктажа пользователей и администраторов Системы: «В процессе внедрения Системы должен быть проведен инструктаж пользователей Системы работе с системой, и углубленный инструктаж администраторов Системы работе с системой. Инструктаж пользователей должен проводиться Исполнителем на территории Минсоцотношений в течение 5 рабочих дней, не менее 20 человек в группе».

Заказчиком 28.04.2016 в пункт 5.4 Технического задания конкурсной документации внесены следующие изменения: «Провести инструктаж группы из 20 администраторов, которые будут обеспечивать техническое сопровождение функционирования Системы, в части настройки и обновления Системы, загрузки и

выгрузки данных Системы, распределения прав доступа, резервного копирования данных и их восстановления их резервных копий. Продолжительность инструктажа не менее 64 академических часов.

Провести инструктаж группы из 100 пользователей, которые будут осуществлять внесение информации в Систему, ввод новых карточек учета и информации по созданным карточкам учета, поиск граждан, формирование заявок, ежемесячное начисление сумм мер социальной поддержки и формирование выплатных документов, отчетов. Продолжительность инструктажа не менее 64 академических часов.

Инструктаж администраторов и пользователей системы производится на территории Минсоцотношений.

Время проведения инструктажа пользователей и администраторов не должны совпадать.

Перед инструктажем Исполнитель осуществляет настройку мультимедийного оборудования, представленного Минсоцотношений, для показа слайдов».

Таким образом, Заказчиком в нарушение части 6 статьи 50 Закона о контрактной системе при внесении изменений в конкурсную документацию изменен объект закупки (в частности описание объекта закупки).

Исходя из изложенного, информации, представленной Заявителем, Заказчиком, а также информации, полученной Комиссией при проведении внеплановой проверки, Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе, Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд», РЕШИЛА:

1. Признать доводы жалобы ООО «Систематика» на действия Заказчика обоснованными.

2. Признать в действиях Заказчика нарушения части 2 статьи 8, пунктов 4, 9 части 1, части 6 статьи 50, пункта 2 части 3 статьи 49, пункта 1 части 1, части 5 статьи 31, Закона о контрактной системе, пунктов 10, 27 Правил оценки заявок.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для рассмотрения вопроса о привлечении виновных должностных лиц к административной ответственности за нарушение законодательства о контрактной системе.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

«...»

ПРЕДПИСАНИЕ № 318-ж/2016

об устранении нарушений законодательства
Российской Федерации о контрактной системе

05 мая 2016 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных
нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области
(далее – Комиссия) в составе:

Председателя

Комиссии: «...» - начальника отдела контроля закупок для государственных и
муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

Членов

Комиссии: «...» - специалиста - эксперта отдела контроля закупок для
государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

«...» -

заместителя начальника отдела контроля закупок для государственных и
муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

на основании решения Челябинского УФАС России от 05.05.2016, вынесенного по
итогам рассмотрения жалобы ООО «Систематика» на действия заказчика при
проведении открытого конкурса на оказание услуги по разработке и внедрению
программного обеспечения единой информационной системы в сфере социальной
защиты населения с адресным предоставлением мер социальной поддержки
(извещение № 0169200003016000018) (далее - Конкурс) и проведения внеплановой
проверки указанной закупки, с целью устранения нарушений законодательства о
контрактной системе,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству информационных технологий и связи Челябинской области с даты размещения настоящего предписания на официальном сайте в сети «Интернет» не заключать контракт по итогам проведения Конкурса;
2. Министерству информационных технологий и связи Челябинской области в срок до 16.05.2016 (включительно) принять решение об отмене Конкурса и разместить сведения об указанном решении на официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок;
3. Министерству информационных технологий и связи Челябинской области в подтверждение исполнения предписания в срок до 20.05.2016 (включительно) в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области представить доказательства исполнения настоящего предписания (в письме об исполнении предписания указывать номер дела), а именно: копию решения заказчика об отмене Конкурса, доказательства размещения сведений о решении Заказчика на официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок.

Настоящее предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение
трех месяцев со дня его вынесения.

Обжалование предписания Челябинского УФАС России не приостанавливает
действия предписания.

За неисполнение настоящего предписания предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере пятидесяти тысяч рублей на должностных лиц и в размере пятисот тысяч рублей на юридических лиц.

Председатель Комиссии: «...»

Члены Комиссии: «...»