

**Решение по жалобе ОАО «Банк «Санкт-Петербург» на действия
ГУП «Вычислительный центр коллективного пользования
многоотраслевого комплекса жилищное хозяйство»**

Номер дела: Т08-286/12

Дата публикации: 17 декабря 2012, 16:42

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по контролю за действиями (бездействием) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России) в следующем составе:

Соколова И.П.	-	заместитель руководителя управления, Председатель Комиссии;
Петрова А.С.	-	начальник отдела экономической концентрации, финансовых рынков и торговли, член Комиссии;
Рябух Е.Л.	-	начальник отдела пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, член Комиссии;
Гурнакова Л.Н.	-	главный специалист-эксперт отдела экономической концентрации, финансовых рынков и торговли, член Комиссии.

с участием следующих представителей:

от Организатора торгов (Заказчика) СПб ГУП «Горэлектротранс»:

- Павлов Федор Николаевич – представитель по доверенности №150-Д от 12.09.2012,

от Заявителя ОАО «Банк «Санкт-Петербург»:

- Китаева Анжелика Анатольевна – представитель по доверенности № 474 от 12.12.2012,

- Белых Андрей Анатович – представитель без доверенности,

- Грибин Михаил Викторович – представитель без доверенности,

рассмотрев жалобу (исх.№01Р-01-01/1182и-39 от 04.12.2012, вх.№18621 от 04.12.2012) Открытого акционерного общества «Банк «Санкт-Петербург» (далее – ОАО «Банк «Санкт-Петербург», Банк, Заявитель) на действия Санкт-Петербургского государственного унитарного предприятия «Вычислительный центр коллективного пользования многоотраслевого комплекса жилищное хозяйство» (далее – ГУП ВЦКП, Заказчик, Организатор торгов) – организатора открытого одноэтапного конкурса по выбору банка для осуществления расчетно-кассового обслуживания (далее – Открытый конкурс), заслушав пояснения представителей сторон, в соответствии с ч. 16, 17 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Извещение о проведении открытого конкурса, конкурсная документация размещены на сайте Заказчика ГУП ВЦКП (www.vckp.spb.ru/d/40246/index.jhtml). Дата окончания приема заявок 10.12.2012, дата и время проведения конкурса 14.12.2012 в 10 часов 00 минут.

Заявитель обжалует установление в конкурсной документации от 23.11.2012 критериев оценки и сопоставлении заявок участников Конкурса, которые противоречат утвержденным ГУП ВЦКП условиям проведения закупок, ограничивают конкуренцию и создают необоснованные преимущества для некоторых потенциальных участников Конкурса.

По мнению Заявителя, показатели ликвидности, используемые ГУП ВЦКП для оценки надежности банков, отличаются от тех, которые использует Центральный Банк России (ЦБР). В частности, Н2, используемый ЦБР – не менее 15%, что в четыре раза отличается от показателя ГУП ВЦКП (не менее 60%). Н3, используемый ЦБР – не менее 50% (у ГУП ВЦКП – 70%). Н4, используемый ЦБР – не более 120%, что в два раза отличается от показателя ГУП ВЦКП (не более 60%). В результате отбора, произведенного организаторами конкурса, из 20 банков, имеющих право участвовать в конкурсе, максимальную оценку получили бы только два банка. Условия конкурса сформулированы таким образом, чтобы дать преимущество одному, максимум двум потенциальным участникам конкурса.

Представители Заявителя поддержали доводы, изложенные в жалобе, в полном объеме.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился по основаниям, изложенным в отзыве на жалобу (исх.№6204 от 11.12.2012, вх.№19197 от 12.12.2012), пояснив, что критерии оценки и сопоставления заявок участников конкурса, указанные в документации о конкурсе, являются измеримыми, соответствие которым подтверждается документами, образовавшимися в процессе финансово-хозяйственной деятельности лица, а также являются едиными для всех лиц, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала. При этом Предприятие вправе устанавливать более жесткие требования к показателям финансово-хозяйственной деятельности банков, не ограничиваясь определяемыми в порядке, установленном Центральным Банком Российской Федерации в инструкции от 16.01.2004 №110-И «Об обязательных нормативах банков», обязательными нормативами банков.

Повышение требования к надежности банков продиктованы необходимостью учета продолжающихся кризисных явлений в экономике, роста процентных ставок, высокой нестабильностью ситуации на финансовых рынках и курса рубля. При формировании документации о конкурсе ГУП ВЦКП «Жилищное хозяйство» исходило из соблюдения собственных интересов путем установления баланса надежности обслуживающего Предприятие банка и стоимости оказываемых им услуг.

ГУП ВЦКП считает, что в связи с тем, что от ОАО «Банк «Санкт-Петербург» не поступала заявка на участие в Открытом конкурсе, Банк не может являться надлежащим заявителем по жалобе, поданной в Санкт-Петербургское УФАС России. Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических услуг» (далее – Закон №223-ФЗ) установлен исчерпывающий перечень случаев, подлежащих обжалованию. Установление в документации критериев оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе не входит в вышеуказанный перечень.

Согласно ч.5 ст.3 Закона №223-ФЗ 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. Указанная статья Закона № 223-ФЗ не содержит указаний на то, что статус участника закупки лицо приобретает после подачи заявки или совершения каких-либо действий. Таким образом, лицо, заинтересованное в участии в процедуре торгов, чьи права и законные интересы могут быть ущемлены и нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов, также может являться участником закупки.

Закон № 223-ФЗ устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг в отношении ряда организаций, в том числе, государственных унитарных предприятий (часть 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ).

В соответствии с ч. 10 ст. 3 Закона № 223-ФЗ участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

- 1) неразмещения 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) (далее — официальный сайт) положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению на таком официальном сайте, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 21 июля 2005 года N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Согласно письму ФАС России (исх.№ИА/6011 от 01.03.2012) жалобы на нарушение Закона № 223-ФЗ подлежат рассмотрению в порядке, установленном ст.18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч.1, 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Кроме того перечень случаев, в которых участник закупки вправе обжаловать действия (бездействия) заказчика в антимонопольный орган, установленный ч. 10 ст. 3 Закона №

223-ФЗ, не является закрытым, поскольку ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» предусматривает более широкий перечень действий при проведении торгов, которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Антимонопольный орган при рассмотрении жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции не ограничен доводами, указанными в жалобе, и проверяет торги в полном объеме, в связи с чем, могут быть установлены иные нарушения законодательства Российской Федерации, допущенные организатором торгов, оператором электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссией при организации и проведении торгов, при выявлении которых Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России обязана принять решение с учетом всех установленных нарушений.

Рассмотрев представленные документы, заслушав пояснения представителей Организатора торгов и Заявителя, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России находит доводы Заявителя обоснованными в связи со следующим.

Закупка услуг ГУП ВЦКП производится в соответствии с требованиями Закона №223-ФЗ.

Предметом закупки является осуществление расчетно-кассового обслуживания ГУП ВЦКП в соответствии с законодательством РФ, нормативными актами Центрального банка РФ, внутренними нормативными актами Банка и условиями договора.

Согласно части 2 статьи 2 Закона №223-ФЗ Заказчик должен разработать положение о закупке, которое регламентирует закупочную деятельность заказчика и должно 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.

ГУП ВЦКП осуществляет закупки, руководствуясь Положением о закупках для нужд Санкт-Петербургского Государственного унитарного предприятия «Вычислительный центр коллективного пользования многоотраслевого комплекса жилищного хозяйства» (утв. Приказом от 30.03.2012 генерального директора ГУП ВЦКП) (далее – Положение о закупках).

Пунктами 1.3.1.5. Положения о закупках установлено, что целью регулирования закупок, в том числе является обеспечение гласности и прозрачности закупок.

Согласно пункту 3.2. Положения о закупках, победитель закупки определяется комиссией по закупкам в соответствии с критериями оценки и порядком оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, устанавливаемыми в документации о закупке с учетом требований п.4.5. Положения.

В соответствии с п.4.5. документация должна содержать порядок и критерии оценки и сопоставления на участие в закупке.

Заказчиком в конкурсной документации установлены следующие критерии оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе:

1. Надежность и финансовая устойчивость Банка.

-Н1 – норматив достаточности собственных средств банка – не менее 11 %;

-Н2 – Норматив мгновенной ликвидности банка – не менее 60%;

-Н3 – Норматив текущей ликвидности банка – не менее 70%;

-Н4 – Норматив долгосрочной ликвидности банка – не более 60%.

2. Максимальная процентная ставка, начисляемая ежемесячно на остаток денежных средств на расчетном счете(ах) Клиента. Оценка производится расчетным методом по шкале от 1 до 10 баллов – коэффициент весомости критерия 0,3.

3. Технические возможности системы «Клиент-Банк» согласно требованиям Клиента. Оценка производится методом прямой экспертной оценки по шкале от 1 до 10 баллов – коэффициент весомости критерия – 0,2.

4. Индивидуальные тарифы на расчетно-кассовое обслуживание. Оценка производится расчетным методом по шкале от 1 до 10 баллов – коэффициент весомости критерия – 0,1.

5. Показатели финансово-хозяйственной деятельности участника открытого одноэтапного конкурса:

5.1. В случае если прибыль Банка после налогообложения по состоянию на 01.10.2012 составляет не менее 2 млрд. руб. – коэффициент весомости – 0,05

5.2. В случае если у Банка наблюдается рост активов по состоянию на 01.10.2012 относительно 01.01.2012 – коэффициент весомости 0,025

5.3. В случае если у Банка наблюдается рост капитала по состоянию на 01.10.2012 относительно 01.01.2012 – коэффициент весомости – 0,025.

В соответствии с пунктами 9.9.1, 9.9.2 Комиссия по закупкам в течение десяти дней со дня окончания рассмотрения заявок на участие в конкурсе осуществляет оценку и сопоставление заявок на участие в конкурсе участников закупки, признанных участниками конкурса, в соответствии с критериями и в порядке, установленными документацией о конкурсе, с целью выявления лучшего сочетания условий исполнения договора. На основании результатов оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе комиссия по закупкам каждой заявке на участие в конкурсе относительно других по мере уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора присваивает порядковые номера. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержится лучшее сочетание условий исполнения договора, комиссия по закупкам присвоит первый номер. Победителем конкурса признается участник конкурса, предложивший лучшее сочетание условий исполнения договора и заявке на участие в конкурсе которого комиссией по закупкам по результатам оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе присвоен первый номер. В случае если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся равнозначные сочетания условий исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в конкурсе, которая поступила ранее других заявок на участие в конкурсе, которая поступила ранее других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие условия.

Оценка по критерию «Надежность и финансовая устойчивость Банка» производится следующим образом: в случае выполнения всех установленных обязательных экономических нормативов по состоянию на 01.10.2012 г. участнику открытого одноэтапного конкурса присваивается максимальный балл – 10, в случае выполнения хотя бы одного норматива участнику открытого одноэтапного конкурса присваивается минимальный балл – 1. Коэффициент весомости критерия – 0,4.

Оценка по критерию «Показатели финансово-хозяйственной деятельности участника открытого одноэтапного конкурса» состоит в следующем. При выполнении всех условий участнику открытого одноэтапного конкурса присваивается максимальный балл – 10. При невыполнении условий участнику присваивается минимальный балл – 1.

Таким образом, участник по данным критериям при выполнении всех условий получает максимальное количество баллов, при невыполнении хотя бы одного – минимальное. Выставления иных баллов по данным критериям документацией не предусмотрено.

Информация о нормативах ликвидности банков является публичной и доступна на сайте ЦБ РФ (www.cbr.ru/credit/).

В частности, как пояснил на заседании Комиссии представитель ОАО «Банк Санкт-Петербург», участие в конкурсе ограничивается 20 банками, имеющими

максимальные активы. При исследовании на сайте ЦБ РФ форм 135, можно сделать вывод, что все условия по критерию «Надежность и финансовая устойчивость Банка» выполняются только у двух банков, которые получают максимальные баллы в случае участия в закупке. Следовательно, остальным банкам, будут присвоены минимальные баллы. При этом, банки имеющие разные значения установленных показателей, получают одинаковое количество баллов.

В связи с этим, при применении вышеизложенной методики, всем участникам может быть присвоено лишь два значения в баллах – 1 балл или 10 баллов, что приводит к невозможности ранжировать заявки относительно других по мере уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора в части показателей «надежность и финансовая устойчивость» и «показатели финансово-хозяйственной деятельности», что является нарушением п. 9.9.1, 9.9.2 Положения о закупках.

При оценке заявок по другим критериям используются метод прямой экспертной оценки и расчетный метод.

Метод прямой экспертной оценки заключается в следующем (п.1 раздела «критерии оценки и сопоставления заявок на участие в открытом одноэтапном конкурсе» конкурсной документации). Точку зрения экспертов (членов комиссии по закупкам) выясняют методом опроса. Опрос членов комиссии заключается в получении от них количественных (от 1 до 10 баллов) и качественных оценок предпочтительности заявок по частным критериям, указанным в документации о проведении конкурса.

Согласно п.2 раздела «критерии оценки и сопоставления заявок на участие в открытом одноэтапном конкурсе» конкурсной документации метод расчетной оценки состоит в следующем. Значения оцениваемого критерия в натуральных единицах измерения ранжируются (т.е. расставляются в порядке уменьшения их значимости) для всех участников. Худшему значению критерия присваивается 1 (один) балл, лучшему – 10 (десять) баллов. Количество баллов для остальных значений критерия рассчитывается методом интерполяции.

Так, оценке по критерию «Технические возможности системы «Клиент-Банк» исходя из требований, установленных к качественным и техническим характеристикам конкурсной документации, подлежат скорость прохождения платежей, возможность фильтрации, сортировки и поиска платежей, возможность получать электронную ежедневную выписку и другие характеристики.

Применение метода экспертной оценки в совокупности с отсутствием каких-либо определенных качественных показателей, достижение которых будет определенным и заранее известным для потенциальных участников образом оцениваться членами комиссии, препятствует созданию объективных условий оценки конкурсных предложений, и, как следствие, соблюдению основной цели проведения конкурса – выявлению действительно лучших условий выполнения контракта.

Предложенный вариант оценки и сопоставления заявок не отвечает принципу обеспечения гласности и прозрачности закупок, что нарушает п.1.3.1.5 Положения о закупках, ч.1 ст.1 Закона №223-ФЗ. Такое установление порядка оценки позволяет конкурсной комиссии по своему субъективному усмотрению ранжировать баллы по критерию «Технические возможности системы «Клиент-Банк» и определять победителя конкурса. Это также препятствует подготовке участником конкурса предложений по указанным критериям.

Критерии «Максимальная процентная ставка, начисляемая ежемесячно на остаток денежных средств на расчетном счете(ах) Клиента» и «Индивидуальные тарифы на расчетно-кассовое обслуживание» предполагают начисление баллов от 2 до 9 посредством метода интерполяции. Порядок присвоения баллов с применением данного

метода в конкурсной документации не определен. Пояснения порядка оценки заявок с учетом метода интерполяции, запрашиваемые в уведомлении Санкт-Петербургского УФАС России о поступлении жалобы и приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (исх.№08/Т-2174 от 06.12.2012), не представлены.

Указание на метод оценки путем интерполяции не свидетельствует о том, что таким образом порядок оценки и сопоставления заявок установлен.

Следовательно, в конкурсной документации установлена лишь система и содержание критериев оценки заявок и определено, что оценка и сопоставление заявок на участие в открытом конкурсе осуществляется с использованием методов прямой экспертной оценки, расчетной оценки и интерполяции. При этом в конкурсной документации отсутствует как таковой порядок оценки и сопоставления заявок по каждому критерию, в частности порядок присвоения каждым членом конкурсной комиссии баллов за то или иное конкурсное предложение по данным критериям.

Принимая во внимание изложенные обстоятельства, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ОАО «Банк «Санкт-Петербург» обоснованной.
2. Признать в действиях Санкт-Петербургского государственного унитарного предприятия «Вычислительный центр коллективного пользования многоотраслевого комплекса жилищное хозяйство» нарушение порядка проведения торгов, установленного Положением о закупках, утвержденного Приказом ГУП ВЦКП «Жилищное хозяйство» от 30.03.2012 №23 в части несоответствия установленного в конкурсной документации порядка оценки и сопоставления заявок требованиям п.9.9.1, 9.9.2 Положения о закупках (невозможность ранжирования заявок по степени выгоды предложения по показателям надежности и финансовой устойчивости и финансово-хозяйственной деятельности), нарушения требований п.1.3.1.5. Положения о закупках, ч.1 ст.1 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических услуг» в части отсутствия в конкурсной документации порядка и оценки сопоставления заявок по критериям «Максимальная процентная ставка, начисляемая ежемесячно на остаток денежных средств на расчетном счете(ах) Клиента», «Индивидуальные тарифы на расчетно-кассовое обслуживание», «Технические возможности системы «Клиент-Банк», что не обеспечивает требования гласности, прозрачности и информационной открытости данной закупки.
3. Выдать ГУП ВЦКП предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения одноэтапного конкурса по выбору банка для осуществления расчетно-кассового обслуживания, путем прекращения размещения данного заказа и отмены всех юридически значимых действий, связанных с размещением данного заказа.

Председатель Комиссии

И.П. Соколова

Члены
Комиссии

А.С.Петрова

Е.Л
. Рябух

Л.Н.Гурнак

ова

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

<http://spb.fas.gov.ru/solution/5768>