Решение по жалобе ОАО «МТС»

14.07.2014 № 02/14991

РЕШЕНИЕ
по жалобе № 鳰-286/14

14 июля 2014
года Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:
Яковлев П.В.
-
заместитель руководителя Управления, председатель Комиссии;
Гайфеева Д.К.
-
старший государственный инспектор отдела контроля закупок отдельными видами юридических лиц, член Комиссии;
Рыклина А.О.
-
ведущий специалист–эксперт отдела контроля закупок отдельными видами юридических лиц, член Комиссии,
с участием представителей:
от ЗАО «Петроэлектросбыт» (далее – Заказчик):
- Шаталовой Л.Н. по доверенности от 14.07.2014 № 46-723,
- Маршаковой Л.В. по доверенности от 30.12.2013 № 173-723;
от ОАО «МТС» (филиал «Макрорегион «Северо-Запад») (далее также – Заявитель, Общество, ОАО «МТС»):
- Савельевой Н.В. по доверенности от 24.12.2013 № 78 АА 5883014;
в отсутствие представителей ООО «ИНТЕР РАО Центр управления закупками» (далее - Организатор торгов), при уведомлении о времени и месте рассмотрении жалобы.
В соответствии с ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (вх. № 14870 от 03.07.2014 г.) ОАО «МТС» на действия ЗАО «Петроэлектросбыт» и ООО «ИНТЕР РАО - Центр управления закупками»
при проведении открытых конкурентных переговоров на право заключения договора на оказание услуг по созданию единой резервированной сети КСПД для нужд ЗАО «Петроэлектросбыт» (извещение № 31401088620), заслушав пояснения представителей Заказчика и Заявителя,

УСТАНОВИЛА:

18 апреля 2014 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru и на официальном сайте ЗАО «Петроэлектросбыт» опубликовано Извещение № 31401088620 о проведении открытых конкурентных переговоров на право заключения договора на оказание услуг по созданию единой резервированной сети КСПД для нужд ЗАО «Петроэлектросбыт», включая Закупочную документацию (далее – Документация).

Положение о закупках ЗАО «Петроэлектросбыт», утвержденное решением совета директоров ЗАО «Петроэлектросбыт» (далее – Положение о закупках), в установленные законом сроки размещено на сайте – www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, в котором Положение опубликовано под регистрационным номером 1130011414.

Заявитель обжалует следующие действия Заказчика и Организатора торгов (закупочной комиссии):
- отсутствие в Руководстве по экспертной оценке (содержится в Документации) четко регламентированного порядка оценки и сопоставления заявок;
- нарушение порядка оценки и сопоставления заявок ОАО «МТС» и ЗАО «Северен-Телеком».

Заказчик и Организатор закупки с доводами жалобы не согласился по основаниям, изложенным в отзыве на жалобу (вх. № 15692 от 11.07.2014).
Заказчик указал, что Закупочная комиссия оценивает и сопоставляет заявки на участие в закупке с учетом проведенных переговоров и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика в соответствии с системой критериев оценки и сопоставления, указанной в Томе III документации о закупке и в п. 24 раздела «Информационная карта», а именно в соответствии с Руководством по экспертной оценке.
В свою очередь Заказчик сообщил, что на момент получения уведомления о поступлении жалобы по результатам проведенной Закупки был заключен договор.

Документы и сведения, представленные Заказчиком и Заявителем, указывают на следующие обстоятельства.
ЗАО «Петроэлектросбыт» относится к хозяйственным обществам, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.
В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ антимонополь-ный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов в соответствии с Законом № 223-ФЗ.
В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, указанным 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 указанной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).
Положение о закупке является документом, который в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ 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.
Осуществление Заказчиком закупки способом проведения открытых конкурентных переговоров установлено п. 43 Положения о закупке, порядок подготовки и проведения закупки путем проведения открытых конкурентных переговоров определен в п. 54 Положения о закупке.

В соответствии с ч. 6 ст. 3 Закона № 223-ФЗ 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.
В соответствии с ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:
1) установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика (п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (п. 2 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
3) требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
4) критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (п. 12 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ);
5) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона 琁-ФЗ).
Согласно п. 34.1 Положения о закупках Закупочная документация должна содержать порядок и критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.
В п. 43.1 Положения о закупках установлено, что победителем(ями) конкурентных переговоров признается Участник(и), предложивший(е) лучшее сочетание условий исполнения договора и окончательному(ым) предложению(ям) которого(ых) было присвоено первое место согласно объявленной системе критериев.
В соответствии с п. 3.13.4.1 Документации установлено, что Закупочная комиссия оценивает и сопоставляет заявки на участие в закупке и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика в соответствии с системой критериев оценки и сопоставления, указанной в Томе III документации о закупке.
В соответствии с приложением № 4 Руководства по экспертной оценке (Том III документации о закупке) определено 4 критерия, по которым осуществляется сравнение заявок участников закупки:
- надежность участника (ресурсные возможности, экономические риски с учетом платежеспособности и финансовой устойчивости, юридические риски) – 1-ый критерий;
- квалификация участника (опыт оказания аналогичных услуг) – 2-ой критерий;
- технические и качественные характеристики, сроки выполнения работ, оказания услуг – 3-ий критерий;
- стоимость и структура стоимости выполняемых услуг, условия и график выполнения работ, оказания услуг и их оплаты – 4-ый критерий.

Требования к содержанию заявки, форме, оформлению и составу заявки содержатся в п. 5 Тома I Документации, где в п. 5.1.7 перечислены документы, которые должны быть представлены участником в составе заявки.
На основании п. 5.3 Руководства по экспертной оценке назначаются весовые коэффициенты (значимость критериев).
Согласно Руководства по экспертной оценке экспертиза осуществляется в две стадии: отборочная и оценочная.
В соответствии с п. 6.2.5 Руководства по экспертной оценке (Том III конкурсной документации) эксперты дают письменные разъяснения по какому принципу оценивались заявки участников, сравнивая предложения участников и оценивая превышение или частичное несоответствие определенных параметров Заявок указанному в конкурсной документации требованию.
В разделе 7 Руководства по экспертной оценке установлено, что в процессе экспертной оценки и сопоставления заявок используется экспертно-балльный метод с взвешенным суммированием, при котором эксперты, используя свои знания и опыт, преобразуют количественные и качественные характеристики неценовых и ценовых критериев Заявок участников в численные выражения, применяя предложенную шкалу экспертной оценки (Приложение № 5 к Тому III документации).
Согласно п. 7.5 Руководства по экспертной оценке после проведения переторжки (переговоров) формируется сводный отчет Экспертной группы, в которой меняются баллы по критериям, информация по которым изменилась.
В соответствии с п. 3.13.4.3, п. 3.13.4.5 Тома I Документации о закупке на основании результатов оценки заявок участников Закупочной комиссии каждой заявке, относительно других по мере уменьшения степени выгодности содержащихся в них условий исполнения договора присваивается порядковый номер. Победителем конкурентных переговоров признается участник конкурентных переговоров, предложивший лучшее сочетание условий исполнения договора и окончательному предложению которого было присвоено первое место согласно объявленной системе критериев, установленной в Закупочной документации.
В соответствии с Приложением № 5 к Тому III Документации о закупке для оценки заявок по указанным в документации критериям применяется следующая «Шкала экспертной оценки»:
- «минимально приемлемо» квалифицируется, как «очень высокий риск» - 1 балл;
- «удовлетворительно» квалифицируется, как «повышенный риск» - 2 балла;
- «хорошо» квалифицируется, как «вполне приемлемые риски» - 3 балла;
- «очень хорошо» квалифицируется, как «приемлемый риск» - 4 балла;
- «отлично» квалифицируется, как «минимальный риск» – 5 баллов.

При этом из содержания Документации невозможно установить, каким образом представленные участниками закупки сведения по установленным критериям (за исключением стоимости работ) могут быть оценены по «Шкале экспертной оценки» в баллах, т.е. что конкретно будет соответствовать повышенному, вполне приемлемому, приемлемому и минимальному риску.
Например, согласно Сводному отчету Экспертной группы № ИК-4984 (после переговоров) Заявитель представив самое выгодное предложение по трем критериям: «надежность участника», «квалификация участника», «технические и качественные характеристики, сроки выполнения работ», не смог набрать необходимое количество баллов, чтобы стать победителем, в связи с тем, что получил наименьшее количество баллов по критерию «стоимость и структура стоимости выполняемых услуг».
Заказчик пояснил, что согласно форме сводного отчета экспертной группы,

наиболее значимым критерием данной закупки является приведенная цена предмета закупочной процедуры с весовым коэффициентом 0,5.
При этом в Документации о закупке не определено по какому принципу эксперты оценивают заявки (см. п. 6.2.5 Руководства по экспертной оценке (Том III конкурсной документации)).
Таким образом, Заказчиком допущено нарушение п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, выразившееся в установлении в документации о закупке неизмеряемых требований к участникам закупки.
Довод Заявителя о предъявлении ЗАО «Северен-Телеком» требования о предоставлении документов, не предусмотренных документацией о закупке, не нашел своего подтверждения в ходе заседания Комиссии, в связи с отсутствием документов и иных сведений, подтверждающих указанные обстоятельства.
На основании изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ОАО «МТС» (вх. № 14870 от 03.07.2014) на действия ЗАО «Петроэлектросбыт» и ООО «ИНТЕР РАО - Центр управления закупками» при проведении открытых конкурентных переговоров на право заключения договора на оказание услуг по созданию единой резервированной сети КСПД для нужд ЗАО «Петроэлектросбыт» (извещение № 31401088620) обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика и Организатора закупки нарушение п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, в части установления в Документации о закупке неизмеряемых требований к участникам закупки.
3. Предписание не выдавать в связи с тем, что по результатам проведения закупки заключен Договор между ЗАО «Петроэлектросбыт» и ЗАО «Северен-Телеком».

Председатель Комиссии П.В.Яковлев

Члены Комиссии Д.К. Гайфеева

А.О. Рыклина

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

2014-07-14 13:40:00