

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-364/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Модульные Системы Торнадо» 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»

28.04.2017 Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ПАО «РусГидро»: <...> - доверенность от 26.04.2017 № 11, <...> - доверенность от 24.04.2017 № 12, <...> - доверенность от 14.03.2017,

Представители ООО «Модульные Системы Торнадо» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «Модульные Системы Торнадо» от 20.04.2017 № 107 на действия (бездействие) заказчика ПАО «РусГидро» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по реконструкции системы управления г/а 1-18 с выполнением функций контроля вибрационных параметров (КВП) для нужд ПАО «РусГидро» (лот №7-ТПИР-2016-ЧебГЭС) (извещение № 31704738419), 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 ООО «Модульные Системы Торнадо» (далее - Заявитель) от 20.04.2017 № 107 на действия (бездействие) заказчика ПАО «РусГидро» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по реконструкции системы управления г/а 1-18 с

выполнением функций контроля вибрационных параметров (КВП) для нужд ПАО «РусГидро» (лот №7-ТПИР-2016-ЧЕБГЭС) (извещение № 31704738419) (далее — Конкурс, Жалоба).

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 закупке продукции для нужд ПАО «РусГидро», утвержденным решением Советом директоров ПАО «РусГидро» от 23.06.2016 № 239 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе (далее - ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) статьи 4 Закона о закупках.

31.01.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Начальная максимальная цена закупки - **1 223 017 697, 68** рублей.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком, нарушены положения Закона о закупках, а именно Заказчиком неправомерно установлено в техническом задании, что предлагаемое участником в заявке оборудование должно иметь суммарный подтвержденный опыт применения на объектах гидроэнергетики не менее 100 машино-лет.

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и указали, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

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

1. Из довода Жалобы Заявителя следует, что Заказчиком неправомерно установлено в техническом задании, что предлагаемое участником в заявке оборудование должно иметь суммарный подтвержденный опыт применения на объектах гидроэнергетики не менее 50 машино-лет.

Пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в Документации должны быть установлены требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Согласно пункту 2.8.2.5 Документации по результатам отборочной стадии Заказчик вправе отклонить заявки, которые, в том числе не отвечают требованиям Документации и не содержат документов, требуемых в соответствии с условиями Документации.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, 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.

Таблицей 15 Технических требований Документации установлены требования, о том что поставка аналогичного оборудования допускается при условии равных и выше технических характеристик и наличии подтвержденного опыта применения этого оборудования на объектах гидроэнергетики (ГЭС/ГАЭС). При этом оценка технических характеристик производится по параметрам быстродействия предлагаемых вычислительных устройств, по их информационной

емкости, защищенности от воздействия внешних факторов, включая устойчивость к нарушениям электропитания, по массо-габаритным показателям. Предлагаемое участником в заявке оборудование должно иметь суммарный подтвержденный опыт применения на объектах гидроэнергетики (ГЭС/ГАЭС) не менее 50 машино-лет.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что перечень конкретного оборудования в Технических условиях Документации отсутствует, при этом установлено наименование параметров необходимого к поставке оборудования.

Кроме того, опыт оборудования применения на объектах гидроэнергетики (ГЭС/ГАЭС) не является показателем, надлежащего исполнения обязательств по договору, кроме того предметом закупки является оказание услуги, в связи с чем установление вышеуказанного требования является неправомерным.

Кроме того, пунктом 6 таблицы 1 Технических условий Документации предусмотрено, что участник закупки должен представить Заказчику в составе заявки проспекты с общим видом поставляемого оборудования, описанием и техническими характеристиками оборудования.

Вместе с тем, Документация не содержит инструкции по заполнению заявки и требований к содержанию указанных проспектов, а также к форме их представления в составе заявки.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанных требований к участникам Конкурса, а также отказ в допуске к участию в Конкурсе в связи с несоответствием таким требованиям противоречит подпункту г) пункта 1.3.2.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2, пункт 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Кроме того, при рассмотрении Жалобы в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

2. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичные принципы предусмотрены подпунктом г) пункта 1.3.2.2 Положения о закупке.

Пунктом 2.8.2.5 Документации предусмотрено, что по результатам

отборочной стадии Заказчик вправе отклонить заявки, которые, в том числе не отвечают требованиям Документации и не содержат документов, требуемых в соответствии с условиями Документации.

Согласно пункту 2.5.5.1 Документации участник конкурса должен включить в состав заявки, в том числе справку о выполнении аналогичных по характеру и объему работ договоров по установленной в Документации о закупке форме — Справка о перечне и годовых объемах выполнения аналогичных договоров (форма 8) (пункт 6.8 настоящей Документации о закупке).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Вместе с тем, Документация не содержит значение словосочетания «аналогичных договоров», что не позволяет участникам закупки однозначно установить, какие именно договоры необходимо представить в составе заявки для начисления такой заявке максимального количества баллов по данному критерию.

Таким образом, установление неизмеряемого требования в Документации не позволяет участникам закупки сформировать заявку на участие в Конкурсе в полном соответствии требованиям Документации, что противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.4.3 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанных требований к участникам Конкурса, а также отказ в допуске к участию в Конкурсе в связи с несоответствием таким требованиям противоречит подпункту г) пункта 1.3.2.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Пунктом 9.1 Приложения № 4 «Порядок оценки и сопоставления заявок» Документации установлен расчет итоговой оценки предпочтительности каждой заявки, успешно прошедшей отборочную стадию, оценка осуществляется в том числе по критерию «Опыт выполнения бетонных и монтажных работ». Расчет оценки предпочтительности по частному критерию по методу «Оценка предпочтительности посредством однозначной числовой шкалы измерений»: оценка опыта ремонтных работ проводится на основании информации за последние 5 лет, представленной в i-ой заявке в Справке о перечне и годовых объемах выполнения аналогичных договоров.

Порядок осуществления оценки (значение оцениваемого параметра), в зависимости от представленной в i-ой заявке сведений о ранее выполненных договорах, подтверждающих опыт, требуемый в соответствии с п. 5 таблицы 4 Технических требований:

- опыт выполнения работ, соответствующих профилю лота (наличие у участника опыта выполнения аналогичных работ по: проектированию с поставкой/монтажом оборудования и/или пусконаладке с поставкой/монтажом оборудования систем автоматического управления гидроагрегатами на объектах гидроэлектроэнергетики), при этом Участником должны быть исполнены обязательства (выполнены вышеуказанные работы) в общем/совокупном объеме не менее 10% включительно от НМЦ за последние 5 (пять) лет;
- - опыт выполнения работ, соответствующих профилю лота (наличие у участника опыта выполнения аналогичных работ по: проектированию с поставкой/монтажом оборудования и/или пусконаладке с поставкой/монтажом оборудования систем автоматического управления гидроагрегатами на объектах гидроэлектроэнергетики), при этом Участником должны быть исполнены обязательства (выполнены вышеуказанные работы) в общем/совокупном объеме от 10% до 20% включительно от НМЦ за последние 5 (пять) лет;
- - опыт выполнения работ, соответствующих профилю лота (наличие у участника опыта выполнения аналогичных работ по: проектированию с поставкой/монтажом оборудования и/или пусконаладке с поставкой/монтажом оборудования систем автоматического управления гидроагрегатами на объектах гидроэлектроэнергетики), при этом Участником должны быть исполнены обязательства (выполнены вышеуказанные работы) в общем/совокупном объеме от 20% до 30% включительно от НМЦ за последние 5 (пять) лет;
- опыт выполнения работ, соответствующих профилю лота (наличие у участника опыта выполнения аналогичных работ по: проектированию

с поставкой/монтажом оборудования и/или пусконаладке с поставкой/монтажом оборудования систем автоматического управления гидроагрегатами на объектах гидроэлектроэнергетики), при этом Участником должны быть исполнены обязательства (выполнены вышеуказанные работы) в общем/совокупном объеме от 30% до 40% включительно от НМЦ за последние 5 (пять) лет;

- опыт выполнения работ, соответствующих профилю лота (наличие у участника опыта выполнения аналогичных работ по: проектированию с поставкой/монтажом оборудования и/или пусконаладке с поставкой/монтажом оборудования систем автоматического управления гидроагрегатами на объектах гидроэлектроэнергетики), при этом Участником должны быть исполнены обязательства (выполнены вышеуказанные работы) в общем/совокупном объеме от 40% до 50% включительно от НМЦ за последние 5 (пять) лет;
- - опыт выполнения работ, соответствующих профилю лота (наличие у участника опыта выполнения аналогичных работ по: проектированию с поставкой/монтажом оборудования и/или пусконаладке с поставкой/монтажом оборудования систем автоматического управления гидроагрегатами на объектах гидроэлектроэнергетики), при этом Участником должны быть исполнены обязательства (выполнены вышеуказанные работы) в общем/совокупном объеме более 50% от НМЦ за последние 5 (пять) лет.

Вместе с тем, на основании указанного порядка оценки не представляется возможным однозначно произвести расчет баллов, так как Заказчиком установлены параметры, в соответствии с которыми участник например предложивший 40% может получить как меньше количество баллов, так и большее.

Кроме того, Комиссией ФАС России также установлено, что Документация не содержит значение словосочетания «аналогичных договоров», что не позволяет участникам закупки однозначно установить, какие именно договоры необходимо представить в составе заявки для начисления такой заявке максимального количества баллов по данному критерию.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком установлен ненадлежащим образом порядок и подкритерии оценки заявок участников закупки, что не позволяет объективно выявить лучшее предложение исполнения договора, указанные действия нарушают пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение

которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичные принципы предусмотрены подпунктом г) пункта 1.3.2.2 Положения о закупке.

4.1 В соответствии с пунктом 7.4.12 Положения о закупке установлено положение, что при оценке соответствия участника Конкурса предъявляемым требованиям Организатор вправе воспользоваться сведениями первого этапа. Он также вправе запросить у любого Участника подтверждение соответствия этим требованиям.

Согласно пункту 5 Таблицы 4 Технического задания Документации Заказчик вправе запросить подтверждающие документы (копии договоров и актов выполненных работ, подписанных с обеих сторон).

Вместе с тем, возможность участия в закупке с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию, документы.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок запроса дополнительной информации, документов, что ставит такой запрос в отношении конкретного участника в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

4.2 Согласно пункту 2.8.2.5 Документации по результатам отборочной стадии Заказчик вправе отклонить заявки, которые, в том числе не отвечают требованиям Документации и не содержат документов, требуемых в соответствии с условиями Документации.

В соответствии с таблицей 4 Документации Заказчиком установлено требование к участнику Конкурса, что участник должен обладать собственной или привлеченной лабораторией высоковольтных испытаний. Лаборатория высоковольтных испытаний должна быть аккредитованной в соответствии с ГОСТ ИСО/МЭК 17025-2009 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий», СДА-01-2009 «Общие требования к аккредитации органов по оценке соответствия», СДА-15-2009 «Требования к испытательным

лабораториям», с правом выполнения испытаний и (или) измерений электрооборудования и (или) электроустановок до 1000 В. Соответствие установленному требованию подтверждается путем представления участником закупки в составе заявки сведений по форме «Справка о материально-технических ресурсах», приведенной в Документации о закупке, с приложением: либо гарантийного письма, в котором участник гарантирует привлечение лаборатории высоковольтных испытаний (с указанием наименования и реквизитов лаборатории); либо документы, подтверждающие наличие лаборатории высоковольтных испытаний у участника (с приложением документов об аттестации и аккредитации).

Пунктом 7.2.10.1 Положения о закупке предусмотрено, что победителем Конкурса (выигравшим торги на конкурсе) признается лицо, которое представило заявку, занявшую по решению закупочной комиссии первое место в итоговой ранжировке заявок по степени предпочтительности, а также предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки.

Таким образом, выбор победителя осуществляется на основании оценки заявки проведенной в соответствии с порядком и критериями оценки установленными Заказчиком в Документации, в связи с чем требование о наличии у участников закупки кадровых ресурсов не может являться критерием допуска к участию в закупке, а должно быть установлено в качестве оценочного критерия.

4.3 Пунктом 2.12.4 Документации установлено, что Победитель Конкурса обязан в срок не позднее 3 (трех) рабочих дней с даты публикации протокола о подведении итогов закупки на Официальном сайте предоставить справку о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), по форме в соответствии с пунктом Документации

Вместе с тем, представление информации о цепочке собственников участника закупочной процедуры, включая бенефициаров (в том числе конечных) не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору заключаемому по результатам закупки.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанных требований к участникам Конкурса, а также отказ в допуске к участию в Конкурсе в связи с несоответствием таким требованиям противоречит подпункту г) пункта 1.3.2.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2, пункт 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи

РЕШИЛА:

1.

1.

1. Признать жалобу ООО «Модульные Системы Торнадо» от 20.04.2017 № 107 на действия (бездействие) заказчика ПАО «РусГидро» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по реконструкции системы управления г/а 1-18 с выполнением функций контроля вибрационных параметров (КВП) для нужд ПАО «РусГидро» (лот №7-ТПиР-2016-ЧЕБГЭС) (извещение № 31704738419 обоснованной.
2. Признать ПАО «РусГидро» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 9, 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Не выдавать обязательное к исполнению Предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, так как ранее по делу от 28.03.2017 № 223ФЗ-365/16 выдано предписание по данной закупке.

4. Не передавать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела, так как ранее по данной закупке переданы соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 28.03.2017 № 223ФЗ-365/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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