

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-79/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «СибТрансСтрой» 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»

30.01.2017 Москва

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

<...>,

при участии представителей:

ПАО «Газпром»: <...>- доверенность от 26.10.2016 № 01/04/04-753Д, <...> - доверенность от 29.08.2016 № 01/04/04-560Д.

представители ООО «СибТрансСтрой» на заседании Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «СибТрансСтрой» от 16.01.2017 № 74 (вх. 8503/17 от 20.01.2017), направленную письмом Московского УФАС России от 19.01.2017 № ИШ/2358-1, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Магистральный газопровод «Сила Сибири». Этап 2.2. Участок «КС-1 «Салдыкельская» - КС-2 «Олекминская» км 301,1 - км 555,8 в составе стройки «Магистральный газопровод «Сила Сибири» (код объекта 033-2000973.0005) (устройство участка №2 технологического проезда временного КУ №336 - КУ №386) (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (0001/16/1.1/0081098/ПАОГазпром/ЗП/ГОС/Э/ 10.12.2016) (извещение № 31604467228), 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 «СибТрансСтрой» (далее - Заявитель) от 16.01.2017 № 74 (вх. 8503/17 от 20.01.2017), направленная письмом Московского УФАС России от 19.01.2017 № ИШ/2358-1, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Магистральный газопровод «Сила Сибири». Этап 2.2. Участок «КС-1 «Салдыкельская» - КС-2 «Олекминская» км 301,1 - км 555,8 в составе стройки «Магистральный газопровод «Сила Сибири» (код объекта 033-2000973.0005) (устройство участка №2 технологического проезда временного КУ №336 - КУ №386) (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (0001/16/1.1/0081098/ПАОГазпром/ЗП/ГОС/Э/10.12.2016) (извещение №

31604467228) (далее – Запрос предложении, Закупка).

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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Газпром» и Компаний Группы Газпром, утвержденным решением Совета директоров ОАО «Газпром» от 19 апреля 2012 г. № 1969 (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.

10.12.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запрос предложении (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 22.12.2016 в 12:00;

дата рассмотрения заявок — 27.12.2016 в 18:00;

дата подведения итогов — 27.12.2016 в 18:00.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложении, Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно Заказчиком неправомерно выбран победитель закупки при проведении оценки заявок участников.

В ходе заседания 27.01.2017 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения жалобы Заявителя объявлен перерыв до 30.01.2017.

Представители Заказчика с доводом Жалобы не согласились и указали, что при проведении Запроса предложении Заказчик действовали в соответствии с требованиями законодательства о закупках, Положения о закупках.

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

1. Согласно доводу Жалобы Заявителя Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно Заказчиком неправомерно выбран победитель закупки при проведении оценки заявок участников.

В соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки заявок на участие в закупке.

Согласно протоколу заседания комиссии ПАО «Газпром» по подведению итогов открытого запроса предложений от 28.12.2016 № 0001/16/1.1/0081098/ПАОГазпром/ЗП/ГОС/Э/10.12.2016 (далее — Итоговый протокол) заявке Заявителя присвоено 70,40 балла.

Пунктом 2.9.1 Документации установлено, что анализ, рассмотрение и оценка заявок на участие в запросе предложений проводятся в соответствии с Приложением 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений» (далее - Приложение № 3).

В соответствии с разделом 3 Приложения 3 к Документации предусмотрено следующее:

«Сравнительная оценка заявок Участников проводится не менее чем по двум из трех критериев:

1. Оценка коммерческого предложения;
2. Оценка технического предложения;
3. Оценка квалификации Участника;

Оценки по критериям заносятся в графу (S) сводного протокола балльной оценки Заявки на участие в запросе предложений Участника, на основе которых формируется общая оценка по данной Заявке на участие в запросе предложений, и в соответствующей графе выставляется балльная оценка. Для каждого критерия указан коэффициент значимости (T). Конечная балльная оценка по каждому критерию (V) определяется как произведение оценки на указанный коэффициент ($T \times S$). Общая оценка Заявки на участие в запросе предложений Участника определяется как сумма соответствующих итоговых оценок по всем критериям (V).

Итоговая оценка Заявки на участие в запросе предложений Участника выводится как арифметическая сумма оценок всех вышеуказанных критериев.

При этом устанавливается следующее долевое соотношение между максимально возможными оценками:

Оценка коммерческого предложения 20 баллов 20 %

Оценка технического предложения 40 баллов 40 %

Оценка квалификации Участника	40 баллов	40 %
Всего	100 баллов	100 %

Техническое предложение участника оценивается в том числе по следующему критерию

Полнота коммерческого предложения	0,2	Коммерческое предложение (форма 1.2)	10 баллов	баллов. Затраты учтены в полном объеме 5 баллов. Учтены все статьи затрат по главам 1-8 Формы «Коммерческое предложение (Форма 1.1)» 0 баллов. Какие-либо статьи затрат по главам 1-8 Формы «Коммерческое предложение (Форма 1.1)» отсутствуют
-----------------------------------	-----	--------------------------------------	-----------	--

Представители Заказчика на заседание Комиссии ФАС России представили расчет баллов, а также заявку Заявителя и пояснили, что по критерию «Полнота коммерческого предложения» оценке подлежит, в том числе форма расчета, представленная в папке «КП» (Форма 5у), а также полнота заполнения такой формы.

Согласно пояснениям представителей Заказчика, Заявителем в Форме 5у заполнен только раздел «ВСЕГО с учетом налога на добавленную стоимость (без учета ОПИ и материалов поставки Заказчика) (цена заявки на участие в запросе предложений)», что не позволяет Заказчику установить, какие затраты на какие виды работ заложены участником закупки.

При этом заявка победителя содержит расчет по Форме 5у заполненный в полном объеме, в связи с чем заявке победителя было присвоено максимальное количество баллов по данному критерию, итоговый балл заявки победителя составил 71,36 бал.

Вместе с тем, представители Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явились, а также не представили документы, информацию подтверждающие, что Заказчиком неправомерно выбран победитель закупки.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

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

2. Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке указываются требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

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.

Аналогичный принцип установлен в пункте 1.1.3 Положения о закупке.

Пунктом 1.4.4 Документации установлено: «Комиссия по подведению итогов запроса предложений вправе отклонить заявки на участие в запросе предложений в случае их несоответствия требованиям, установленным настоящей документацией о запросе предложений, в соответствии с перечнем допустимых оснований для их отклонения на основании Раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложении».

2.1 Пунктом 9 Раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложении» установлено:

№	Суть требования	Документ представляемый участником закупки	Проверяемые сведения	Перечень оснований для отклонения заявок
9	Представление в установленные сроки участником закупки Организатору письменных разъяснений положений поданной им заявки на участие в закупке по письменному запросу Организатора, в том числе согласия с исправлением очевидных арифметических ошибок, расхождений между суммами, выраженными словами и цифрами, расхождений между единичной расценкой и общей суммой, полученной в результате умножения единичной расценки на количество	Ответ на запрос организатора	Наличие ответа и достаточность предоставленных в установленные сроки.	Отсутствие ответа на запрос в установленные сроки и недостаточность сведений.

Кроме того, пунктом 1.6.1 Документации Организатор вправе на любом этапе закупки проверить соответствие Участников и привлекаемых ими соисполнителей (субподрядчиков) требованиям, установленным в документации о запросе предложений, в том числе наличие заявленных ими производственных мощностей, технологического оборудования и трудовых ресурсов.

Вместе с тем, в Положении о закупке и Документации не установлен объем сведений, на основании которых Организатором будет оцениваться

недостаточность сведений представленных участником закупки, а также не установлен порядок осуществления проверки на соответствие участников и привлекаемых ими субпоставщиков требованиям, установленным Документацией.

2.2 В соответствии с пунктом 12 Раздела 1 Документации «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 Документации «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложении» заявка участника подлежит отклонению в случае не представления в составе заявки участника закупки одного или нескольких документов в соответствии с пунктами 4.1.22, 4.1.29, 4.1.31 Документации(только в части обязательных документов документации) (за исключением Формы «Порядок привлечения субподрядчиков /соисполнителей Участника» и документов, предоставление которых предусмотрено пунктом «Требования к порядку привлечения субподрядчиков/соисполнителей Участника»).

В соответствии с пунктом 4.1.31 Информационной карты Документации участнику закупки необходимо в составе заявки представить дополнительные документы, являющиеся обязательными для предоставления, в том числе копию формы статистической отчетности «Сведения о наличии основных строительных машин» по состоянию на 1 января текущего года по Форме № 12-строительство, утвержденной Приказом Росстата № 327 от 17.07.2015 г., копию формы статистической отчетности «Сведения об автотранспорте и о протяженности автодорог необщего пользования» за последний отчетный год по Форме № 1-ТР (автотранспорт) – год, утвержденной Приказом Росстата № 378 от 18.08.2015 г.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что данное требование является избыточным, так как данные документы не являются показателем качественного и надлежащего исполнения обязательств по договору, а также могут быть представлены победителем закупки при заключении договора на момент подачи заявок.

2.3 Также, пунктом 4.1.33 Информационной карты Документации установлен перечень требований к участнику закупки, а также перечень документов подтверждающих соответствие указанным требованиям участника закупки, субподрядчиков/соисполнителей, а именно документы в соответствии с пунктом 3.8 Документации, пунктами 4.1.31, 4.1.32 Информационной карты Документации.

Пунктом 3.8 Документации Заказчиком установлен перечень документов для каждого из субподрядчиков/соисполнителей участника, выполняющих важные компоненты работ, оказывающих важные услуги или работы, услуги, составляющие более 10 процентов основного объема работ, услуг.

В соответствии с положениями Закона о закупках, заказчик вправе установить требования исключительно к участникам закупки.

Кроме того, привлечение субпоставщиков/соисполнителей предполагается в процессе исполнения договора, а представление вышеперечисленных документов напрямую зависит от волеизъявления третьих лиц.

Также, пунктом 3.6.7 Документации предусмотрен перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки квалификационным требованиям Документации, в том числе сведения о субпоставщиках по

установленной в Документации форме 4.

Установление требования о необходимости предоставления в составе заявки на момент подачи такой заявки перечня документов для каждого из субподрядчиков/соисполнителей участника, выполняющих важные компоненты работ, оказывающих важные услуги или работы, услуги, составляющие более 10 процентов основного объема работ, неправомерно и является вмешательством в хозяйственную деятельность участника поскольку привлечение субпоставщиков/соисполнителей предполагается в процессе исполнения договора.

2.4 Согласно пункту 1.4.1.7 Документации, максимальная выручка участника за последние три года должна быть не менее 30% от начальной (максимальной) цены предмета закупки (цены лота).

При этом, установление в качестве допуска требования о наличии участника закупки выручки за последние три года не менее 30% от начальной (максимальной) цены предмета закупки (цены лота) ограничивает количество участников закупки, так как данный показатель не влияет на исполнение обязательств по договору заключаемому по результатам закупки, а также не является показателем качества исполнения таких обязательств.

Учитывая изложенное, указанные требования Документации противоречат пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3.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.

Аналогичный принцип установлен в пункте 1.1.3 Положения о закупках.

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.

Пунктом 4.1.22 Информационной карты Документации установлено требование к участникам закупки о наличии копии свидетельства о допуске к строительно-монтажным работам (в т.ч. на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства (кроме объектов использования атомной энергии)), которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выданного саморегулируемой организацией.

Вместе с тем, Заказчиком не установлен конкретный перечень свидетельств о допуске к строительно-монтажным работам (в т.ч. на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства (кроме объектов использования атомной энергии)), которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выданного саморегулируемой организацией, что не позволяет участникам закупки сформировать заявку на участие в Запросе предложении в полном соответствии требованиям Документации.

Таким образом, установление неизмеряемых требований в Документации не позволяет участникам закупки сформировать заявку на участие в Запросе предложении в полном соответствии требованиям Документации, что противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.1.3 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, Комиссии ФАС России приходит к выводу, что выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки, так как по выявленным нарушениям заявки участников закупки не отклонялись.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СибТрансСтрой» от 16.01.2017 № 74, (вх. 8503/17 от 20.01.2017) направленную письмом Московского УФАС России от 19.01.2017 № ИШ/2358-1, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Магистральный газопровод «Сила Сибири». Этап 2.2. Участок «КС-1 «Салдыкельская» - КС-2 «Олекминская» км 301,1 - км 555,8 в составе стройки «Магистральный газопровод «Сила Сибири» (код объекта 033-2000973.0005) (устройство участка №2 технологического проезда временного КУ №336 - КУ №386) (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (0001/16/1.1/0081098/ПАОГазпром/ЗП/ГОС/Э/10.12. 2016) (извещение № 31604467228) необоснованной.

- - - Признать ПАО «Газпром» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - ПАО «Газпром» не выдавать обязательное к исполнению предписание направленное на устранение выявленных нарушений, так как выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 30.01.2017 № 223ФЗ-79/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.