

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-778/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ЭнтерНова» 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»

18.10.2018 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...>

при участии представителей: <...>

рассмотрев жалобу ООО «ЭнтерНова» от 10.10.2018 № 24/04-юр на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром добыча Астрахань», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку клапанов скребка для нужд ООО «Газпром добыча Астрахань» (извещение № 31806859639) 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 «ЭнтерНова» (далее - Заявитель) от 10.10.2018 № 24/04-юр на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром добыча Астрахань» (далее - Заказчик), организатора ПАО «Газпром» (далее - Организатор) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку клапанов скребка для нужд ООО «Газпром добыча Астрахань» (извещение № 31806859639) (далее – Запрос предложений, 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган

рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

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 осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколам, составленным в ходе проведения Запроса предложений:

- - - Извещение о проведении Запроса предложений, документация о проведении Запроса предложений (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 27.08.2018;

- Дата окончания подачи заявок — 20.09.2018;
- Дата рассмотрения заявок — 26.09.2018;
- Дата подведения итогов закупки — 26.09.2018;
- Начальная (максимальная) цена договора — 79 291 280 рублей;
- На участие в закупке подано 6 заявок, из них 3 заявки отклонены.

В ходе заседания 17.10.2018 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения жалобы Заявителя объявлен перерыв до 18.10.2018.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком, Организатором нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

- - - Заказчиком, Организатором принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе предложений;
 - Заказчиком, Организатором в Документации неправомерно установлено положение, согласно которому оценка и сопоставление заявок, поданных на участие в закупке, производится Заказчиком, Организатором, в том числе, по критерию «Наличие сертификата соответствия СДС ИНТЕРГАЗСЕРТ на продукцию»;
 - Заказчиком, Организатором в Документации неправомерно установлено требование, согласно которому участник закупки должен представить в составе заявки на участие в Запросе предложений согласие с условиями проекта договора, содержащегося в Документации.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса предложений Заказчик, Организатор действовали в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заявителя, Организатора, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком, Организатором принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе предложений.

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

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен в пункте 1.1.3 Положения о закупке.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Согласно протоколу подведения итогов Запроса предложений от 26.09.2018 № 1/0001/18/4.2/0061503/ДАстр/ЗП/ГОС/Э/27.08.2018, Заявителю (участник № 6) отказано в допуске к участию в Запросе предложений на основании пункта 12 Методики анализа и оценки заявок участников.

В соответствии с пунктом 2.9.3 Документации, анализ, рассмотрение заявок проводятся в соответствии с Разделом № 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава заявки требованиям Документации» Приложения № 3 «Методика анализа и оценки заявок участников», являющимся неотъемлемой частью Документации.

Согласно пункту 2.9.9 Документации, по результатам анализа заявок и проверки информации об участниках, комиссия вправе отклонить заявки в соответствии с Разделом № 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава Заявки требованиям Документации» Приложения № 3 «Методика анализа и оценки заявок участников». Если заявка одного из участников по какому-либо критерию данного раздела не была отклонена Комиссией, заявки остальных участников по данному критерию также не отклоняются.

В соответствии с пунктом 12 Разделом № 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава Заявки требованиям Документации» Приложения № 3 «Методика анализа и оценки заявок участников» к участникам закупки установлено следующее требование: «Соответствие предлагаемых аналогов техническим требованиям Документации (в случае допустимости поставки аналогов)». В подтверждение соответствия установленному требованию, участником закупке в составе заявки на участие в Запросе предложений представляется технико-коммерческое предложение на товар, предлагаемый к

поставке. При этом, несоответствие по функциональным или качественным характеристикам предлагаемых участником аналогов требованиям заказчика, изложенным в Таблице А и опросных листах (при наличии) технического задания Документации является основанием для отклонении заявки такого участника.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора представил материалы, заявку Заявителя и сообщил, что Заявителем в Техничко-коммерческом предложении предложены к поставке аналоги товаров, являющихся предметом закупки, производства SUD ROBINETTERIE INDUSTRIE (Франция), которые не включены в формируемый в соответствии с пунктом 19.14 Положения о закупках сводный перечень закупок, отражающих потребность в импортной продукции (далее — Сводный перечень), содержащий указание на конкретную продукцию, включая наименование продукции (предмет закупки), наименование производителя, страны происхождения. При этом, поставляемая продукция должна быть включена в Единый реестр материально-технических ресурсов, допущенных к применению на объектах ПАО «Газпром» и соответствующих требованиям ПАО «Газпром» (далее - Единый реестр). В данном Едином реестре аналоги, предлагаемые Заявителем, отсутствуют, что делает невозможным их применение на объектах ПАО «Газпром», в связи с чем, заявка Заявителя подлежит отклонению на основании пункта 12 Раздела № 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава Заявки требованиям Документации» Приложения № 3 «Методика анализа и оценки заявок участников».

Вместе с тем, Комиссия ФАС России, изучив требования Документации, пришла к выводу, что Заказчиком, Организатором в Документации не установлено требование к поставляемому товару о наличии/отсутствии предлагаемых участниками закупки аналогов в Сводном перечне и Едином реестре.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора также пояснил, что основанием для отклонения заявки Заявителя от участия в Запросе предложений является несоответствие технических и функциональных характеристик предлагаемых Заявителем товаров требованиям, установленным в Документации.

При этом, учитывая, что представителем Организатора на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств несоответствия определенных технических и функциональных характеристик предлагаемых Заявителем товаров конкретным требованиям, установленным в Документации, Комиссии ФАС России из представленных материалов и пояснений Организатора не представляется возможным однозначно установить несоответствие технических и функциональных характеристик предлагаемых Заявителем товаров требованиям, установленным в Документации.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя, противоречат пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком, Организатором в Документации

неправомерно установлено положение, согласно которому оценка и сопоставление заявок, поданных на участие в закупке, производится Заказчиком, Организатором, в том числе, по критерию «Наличие сертификата соответствия СДС ИНТЕРГАЗСЕРТ на продукцию».

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Аналогичное положение установлено пунктами 9.3.21 и 9.3.22 Положения о закупке.

Согласно пункту 2.9.11 Документации в рамках оценочной стадии проводится оценка и сопоставление заявок, а также их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика в соответствии с требованиями Раздела 2 «Оценка и сопоставление Заявок Участников» Приложения 3 «Методика анализа и оценки Заявок Участников» Документации, учитывая установленные в нем критерии.

Пунктом 4 Раздела 2 «Оценка и сопоставление Заявок Участников» Приложения 3 «Методика анализа и оценки Заявок Участников» установлен критерий оценки и сопоставления заявок «Наличие сертификата соответствия СДС ИНТЕРГАЗСЕРТ на продукцию».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора представил материалы и пояснил, что наличие сертификата СДС ИНТЕРГАЗСЕРТ на продукцию необходимо в целях подтверждения соответствия предлагаемого участником закупки товара требованиям к безопасности, качеству и техническим характеристикам, определенным Заказчиком в Документации.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком, Организатором в Документации неправомерно установлено требование, согласно которому участник закупки должен представить в составе заявки на участие в Запросе предложений согласие с условиями проекта договора, содержащегося в Документации.

В соответствии с пунктом 9 Раздела № 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава Заявки требованиям Документации» Приложения № 3 «Методика анализа и оценки заявок участников» участник закупки должен представить в составе заявки на участие в Запросе предложений согласие с условиями проекта договора, содержащегося в Документации.

В подтверждение установленному требованию участник закупки должен представить в составе заявки на участие в Запросе предложений Письмо о подаче заявки (Форма 1 Документации) и иные документы.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора представил материалы и пояснил, что установление указанного требования связано с выявлением Заказчиком надежного контрагента по результатам проведения закупки и обусловлено согласием участника закупки со всеми условиями и

требованиями, установленными Документацией, включая положения проекта договора, являющегося неотъемлемой частью Документации.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном отклонении заявки Заявителя, а также неправомерном установлении в Документации излишних требований к участникам закупки, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

4. Согласно пункту 2.15 Документации в целях реализации положений законодательства о налогах и сборах, положений Закона о закупках, а также в целях контроля за целевым использованием денежных средств и обоснованностью осуществления расходов по договору, заключаемому по итогам Запроса предложений, организатором применяется механизм банковского сопровождения договора. Банковское сопровождение договора осуществляется «Газпромбанк». При этом участник, заявка которого признана лучшей должен открыть в указанном банке отдельный счет.

При этом Законом о закупках не предусмотрено банковское сопровождение.

Министерством финансов Российской Федерации на основании сведений, полученных от Центрального банка Российской Федерации ведется перечень банков, отвечающих требованиям указанным в статье 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому для включения в перечень Министерства финансов РФ банк должен удовлетворять следующим требованиям:

- наличие лицензии на осуществление банковских операций, выданной Центральным банком Российской Федерации, и осуществление банковской деятельности в течение не менее пяти лет;
- наличие собственных средств (капитала) банка в размере не менее 1 миллиарда рублей;
- соблюдение обязательных нормативов, предусмотренных Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», на все отчетные даты в течение последних шести месяцев;
- отсутствие требования Центрального банка Российской Федерации об осуществлении мер по финансовому оздоровлению банка на основании параграфа 4.1 главы IX Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Данный Перечень ведется и подлежит размещению на официальном сайте

Министерства финансов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и в настоящий момент включает более 300 банков, отвечающий требованиям, перечисленным в статье 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации.

Таким образом, требованиям, установленным к банковским организациям, соответствуют более 300 банков, в связи с чем для осуществления взаиморасчетов участник закупки вправе использовать услуги вышеуказанных банков.

Кроме того, осуществление взаиморасчетов с использованием счетов в иных банках не влияет на возможность исполнять обязательства по договору, заключаемому по итогам закупки, либо на качество исполнения обязательств по договору, а также обременяет участника закупки в случае признания его победителем по результатам закупочной процедуры открыть счет в указанном в Документации Заказчиком банке, что может привести к ограничению количества участников закупки.

Таким образом, установление указанного требования в Документации, противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. Согласно пункту 3.5.3 Документации участник закупки в качестве подтверждения соответствия квалификационным требованиям Документации должен представить в составе заявки, в том числе информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) по форме 2.1 Документации.

Вместе с тем, согласно пункту 3 Раздела № 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава Заявки требованиям Документации» Приложения № 3 «Методика анализа и оценки заявок участников» отсутствие заполненной формы 2.1, а также, несоответствие представленных в форме сведений требованиям формы или недостоверность представленных сведений является основанием для отклонения заявки.

При этом, в случае если участником закупки является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

Кроме того, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, установление данного требования в Документации, а также отказ в допуске в случае отсутствия заполненной формы 2.1, а также, несоответствие представленных в форме сведений требованиям формы или недостоверность представленных сведений ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - Согласно пункту 2.9.5 Документации, организатор вправе запросить у участников предоставление разъяснений положений поданных ими заявок.

Вместе с тем, возможность участия в закупке с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, применение Заказчиком права запрашивать у участников предоставление разъяснений положений поданных ими заявок может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, противоречат пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ООО «ЭнтерНова» (ИНН: 7725811680, ОГРН: 5137746159579) от 10.10.2018 № 24/04-юр на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром добыча Астрахань» (ИНН: 3006006420, ОГРН: 1023001538460), организатора ПАО «Газпром» (ИНН: 7736050003, ОГРН: 1027700070518) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку клапанов скребка для нужд ООО «Газпром добыча Астрахань» (извещение № 31806859639) обоснованной в

части неправомерного принятия решения об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе предложений.

- - - Признать Заказчика, Организатора нарушившим часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Выдать Заказчику, Организатору обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 18.10.2018 № 223ФЗ-778/18.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 18.10.2018 № 223ФЗ-778/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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