

РЕШЕНИЕ № 167

г. Хабаровск

Резолютивная часть решения оглашена 13 октября 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено 22 октября 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

при участии от:

Ванинского филиала ФГУП «Росморпорт» - гр.М., доверенность от 02.09.2014 №4294/70, гр.В., доверенность от 15.10.2014 №4294/35,

ООО «Ливадийский ремонтно-судостроительный завод», ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация» - уведомлены надлежащим образом, явку представителей не обеспечили,

рассмотрев дело № 8-01/237, возбужденное в отношении ФГУП «Росморпорт» в лице Ванинского филиала по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступила жалоба ООО «Ливадийский ремонтно-судостроительный завод» на действия закупочной комиссии Ванинского филиала ФГУП «Росморпорт» при проведении запроса предложений на право заключения договора на выполнение докового ремонта морского буксира «МБ-381» (извещения №31401310569) в связи с необоснованным допуском к участию в закупке ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация».

Приказом Хабаровского УФАС России от 03.09.2014 №652 возбуждено дело №8-01/237 по признакам нарушения ФГУП «Росморпорт» в лице Ванинского филиала антимонопольного законодательства.

В заседании Комиссии представитель предприятия сообщил со ссылкой на письменные пояснения от 13.10.2014 №10-839, что сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) в извещении о закупке указаны, а именно: начальная цена не определена. Законодатель не регламентирует указание начальной цены именно в цифровом эквиваленте. При проведении открытого запроса предложений цена не являлась единственным критерием оценки, оценка проводилась в совокупности четырех критериев. Порядок проведения закупки в форме запроса предложений не установлены каким-либо нормативным правовым актом, а определяются заявителем самостоятельно,

исходя из Положения о закупке и документации о конкретном запросе предложений. Процедура проведения запроса предложений определена в разделе 4.5. Положения о закупке предприятия. Нормы статьи 17 Закона о защите конкуренции не распространяются на случаи проведения открытых конкурентных переговоров без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора. В действиях ФГУП «Росморпорт» отсутствуют признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. Следовательно, объектом правового регулирования статьи 17 Закона о защите конкуренции является исключительно конкурс и аукцион как единственные формы торгов, закрепленные законодателем для целей возможного реагирования антимонопольного органа при определенных обстоятельствах. В соответствии с разъяснениями ФАС России от 01.03.2012 №ИА/6011 о порядке применения Закона о закупках, в том числе о порядке рассмотрения жалоб на действия заказчиков, предусмотренных частью 10 статьи 3 Закона о закупках, территориальным органам следует рассматривать указанные жалобы в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции. Договор по результатам открытого запроса предложений заключен с ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация» 25.08.2014, что исключает возможность дальнейшего рассмотрения жалобы ООО «Ливадийский РСЗ». В соответствии с частью 2 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии). Минимальный гарантийный срок документацией о закупке не устанавливался и в тексте документации нет указания именно на минимальный гарантийный срок. Указанный в пункте 7.1. проекта договора срок гарантии на выполненные работы в количестве 12 месяцев не является минимальным, а лишь информирует участников об ожидаемом заказчиком сроке гарантии, в проекте договора с победителем установлен срок гарантии - 12 месяцев. К тому же при проведении оценки заявок по критерию «срок гарантии на выполненные работы» ООО «Ливадийский ремонтно-судостроительный завод» получило 1 балл по 10-балльной шкале, как предложившее вдвое больший, чем ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация», корпорация получила 0 баллов по этому критерию. При доковом ремонте судов существует ряд работ, стоимость которых сложно определить до постановки судна в док, и которые расцениваются после проведения дефектации соответствующего оборудования (узлов, механизмов и т.д.) судна. При этом составляется акт об окончании дефектации судовых технических средств и конструкций судна. После проведения дефектации пунктами 4.3., 2.2.3 и 2.2.6 договора предусмотрено изменение стоимости ремонта в случае выявления дополнительных работ по результатам дефектации либо в случае уменьшения объема работ, необходимость в выполнении которых отпала. Заказчик вправе увеличить стоимость ремонта до 10% от первоначальной стоимости и оплатить дополнительные работы в пределах полученной после дефектации стоимости работ. В ремонтной ведомости заявки ООО «Ливадийский ремонтно-судостроительный завод» добавлены работы и услуги, не предусмотренные техническим заданием документации, что является нарушением требований закупочной документации.

Комиссия Хабаровского УФАС России, заслушав представителя ответчика, изучив материалы дела №8-01\237, установила следующее.

Правовая основа, общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц регламентированы Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон 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.

Документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, является положение о закупке, которое 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 (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках установлены принципы, которыми руководствуются заказчики при закупке товаров, работ, услуг, в числе которых информационная открытость закупки (пункт 1), равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2).

Как следует из части 5 статьи 3 Закона о закупках, 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.

Частью 10 статьи 4 Закона о закупках установлен перечень сведений, который должен быть указан в документации о закупках, в том числе:

- 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 (пункт 1);

- требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (пункт 2),

- требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к

описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик (пункт 3);

- сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) (пункт 5);

- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (пункт 9);

- место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведение итогов закупки (пункт 11);

- критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 12);

- порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 13).

До ввода в эксплуатацию единой информационной системы информация и документы размещаются на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (часть 10 статьи 8 Закона о закупках).

03.07.2014 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Ванинским филиалом ФГУП «Росморпорт» размещено извещение о проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение докового ремонта морского буксира «МБ-381» Ванинского филиала ФГУП «Росморпорт».

Даты окончания подачи заявок и рассмотрения поданных заявок – 22.07.2014, дата подведения итогов – 08.08.2014.

Порядок проведения закупки, требования к участникам закупки и к оформлению заявок на участие в закупке установлены документацией открытого запроса предложений (ВАН 27-14) по выбору организации на право заключения договора на выполнение докового ремонта морского буксира «МБ-381» Ванинского филиала ФГУП «Росморпорт».

Информационная карта запроса предложений (раздел 1.2. документации о закупке) содержит условия проведения открытого запроса предложений, которые являются неотъемлемой частью документации о закупке, уточняют и дополняют положения разделов 1-4 документации. Информационная карта в части объема выполнения работ содержит отсылку на ремонтную ведомость, в которой объемы работ приведены подробно (том 2 документации о закупке).

Коммерческое предложение готовится в соответствии с формой 4 документации о закупке, должно содержать текущие цены на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (пункт 5 документации о закупке).

Раздел 3 закупочной документации содержит техническое задание, сведения о судне, предварительная ремонтная ведомость представлена в томе 2 «техническая часть», состоит из наименований работ и технических характеристик судна, нуждающегося в ремонте.

Из пункта 10 закупочной документации следует, что отвечающей формальным требованиям признается заявка на участие в запросе, которая соответствует всем положениям, условиям и спецификациям документации запроса предложений и не содержит существенных отклонений или оговорок. Существенными отклонениями или оговорками являются отклонения или оговорки:

а) которые любым существенным образом оказывают влияние на объем или качество выполняемых работ;

б) которые любым существенным образом ограничивают права заказчика или обязательства участника закупки по договору, предусмотренные в документации;

в) исправление которых поставит в неравные условия конкурентной борьбы других участников, представивших в основном отвечающие существенным требованиям заявки.

Также пункт 10 документации о закупке содержит случаи отказа в допуске к участию в закупке, в числе которых:

- если предложение о цене договора превышает начальную (лимитную) цену договора либо срок предоставляемой гарантии на выполненные работы меньше минимального гарантийного срока, установленного документацией,

- несоответствие заявки на участие в запросе требованиям документации, в том числе если заявка не соответствует форме закупочной документации и (или) не имеет в содержании обязательной информации согласно требованиям открытого запроса предложений; документы не подписаны должным образом.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика, и в силу части 2 статьи 2 Закона о закупках 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.

В силу части 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе 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 на официальном сайте предусмотрено названным федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 этой же статьи. В случае, если при заключении и исполнении договора изменяются объем, цена закупаемых товаров, работ, услуг или сроки исполнения договора по сравнению с указанными в протоколе, составленном по результатам закупки, не позднее чем в течение десяти дней со дня внесения изменений в договор на официальном сайте размещается информация об изменении договора с указанием измененных условий.

Согласно пункту 5 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, сведения о начальной (максимальной) цене

договора (цене лота).

Сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) также должны быть указаны в документации о закупке (пункт 5 часть 10 статьи 4 Закона о закупках).

Материалами дела подтверждается и ответчиком не отрицается неуказание в извещении и документации о закупке сведений о начальной (максимальной) цене договора. В информационной карте открытого запроса предложений (раздел 1.2) в графе «начальная (лимитная) стоимость договора» заказчиком указано, что такая цена «не установлена».

При этом в разделе 11 документации о закупке «Оценка и сопоставление заявок на участие в открытом запросе предложений и определение победителя открытого запроса предложений» указано, что оценка и сопоставление заявок осуществляются комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями «цена договора», «сроки выполнения работ», «срок предоставления гарантии на выполненные работы» по приведенным в закупочной документации формулам.

При оценке участнику закупки, давшему наилучшее (наименьшее) предложение по критерию «цена договора», выставляется максимально возможный балл (10), а баллы, полученные другими участниками, рассчитываются как относительные наилучшему (наименьшему) предложению по приведенной в пункте 1 формуле (пункт 1 документации о закупке).

Таким образом, документация о закупке содержит порядок оценки коммерческого предложения по критерию «цена договора» исходя из формулы, но без указания сведений о начальной (максимальной) цене договора, что свидетельствует о несоблюдении заказчиком требования пункта 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Довод ответчика о невозможности заранее определить стоимость требуемых к выполнению работ комиссией Хабаровского УФАС России отклоняется, поскольку перечень необходимых работ в документации о закупке заказчиком определен, данные работы регулярно выполняются на том или ином судне в целях поддержания надлежащего рабочего состояния судна, следовательно, не являются не поддающимися оценке.

Неуказание в закупочной документации сведений о начальной (максимальной) цене договора нарушает право претендента на участие в закупке на полную и достоверную информацию о закупке, препятствует участникам закупки в подготовке коммерческого предложения, нарушает принципы информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации, может существенным образом повлиять на конкуренцию при проведении закупки.

Срок гарантии на выполненные работы установлен пунктом 7.1. раздела 7 проекта договора:

- гарантийный срок эксплуатации отремонтированных СТС и К судна, в том числе для вновь установленного оборудования и материалов, составляет 12 месяцев от даты подписания заказчиком акта приемки судна из ремонта и указывается в

выдаваемом подрядчиком гарантийном свидетельстве по установленной в приложении №11 договора форме.

- гарантийный срок лакокрасочного покрытия подводной и надводной частей корпуса и корпусных конструкций судна отражается в гарантийном свидетельстве и составляет 36 месяцев от даты акта приемки ОТК подрядчика выполненных лакокрасочных работ.

При оценке предложения участника закупки по критерию «срок гарантии на выполненные работы», определяемого также по формуле, расчет осуществляется исходя из минимального срока предоставления гарантии в отношении закупаемых товаров, работ, услуг, установленный в документации о закупке. Таким минимальным сроком является срок 12 месяцев (пункт 7.1. раздела 7 проекта договора).

Поскольку срок гарантии на выполненные работы является оценочным критерием, конкретный гарантийный срок в количестве 12 месяцев указан в договоре, его несоблюдение является основанием отказа в допуске к участию в аукционе, следовательно, данный срок надлежит рассматривать как минимально возможный, в данной связи довод заказчика о том, что срок гарантии на выполненные работы в количестве 12 месяцев не является минимальным, а лишь информирует участников об ожидаемом заказчиком сроке гарантии, не может быть признан обоснованным.

Критерий «квалификация участника» (к показателям отнесены опыт выполнения участником работ, аналогичных предмету запроса; наличие материально-технической базы, необходимой для выполнения работ; наличие квалифицированного персонала) оценивается значениями от 0 до 10 баллов по каждому показателю, баллы выставляются каждым членом комиссии экспертно (пункт 4 раздела 11 документации), затем вычисляется среднее арифметическое значение в баллах, которое умножается на соответствующую указанному показателю значимость.

Итоговый рейтинг заявки определяется путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки, победителем открытого запроса предложений признается участник, предложение которого по назначенной системе с заданными весомостями получило наибольшее количество баллов.

Из представленной в материалы дела заявки ООО «Ливадийский ремонтно-судостроительный завод» следует, что обществом ремонтная ведомость сформирована в большем объеме, чем предусмотрено закупочной документацией, предложенная цена – 4 219 403,78 руб., срок выполнения работ 35 календарных дней, срок гарантии на выполненные работы – 12 месяцев.

В заявке ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация» цена предложенных к выполнению ремонтных работ – 2 536 129,00 руб., срок выполнения работ – 12 календарных дней и 5 рабочих дней, срок гарантии на выполненные работы – 6 месяцев.

Вместе с тем, как следует из протокола №ВАН 27-14/2 заседания комиссии по рассмотрению, оценке и сопоставлению заявок на участие в открытом запросе предложений от 04.08.2014, оба претендента допущены к участию в закупке, ООО

«Ливадийский ремонтно-судостроительный завод» присвоено 6,58 балла, ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация» - 8,34 балла. Победителем признано ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация», 25.08.2014 с обществом заключен договор №243/14/796, который исполнен в полном объеме.

Поскольку срок гарантии является существенным при оценке заявок, комиссия Хабаровского УФАС России приходит к выводу, что допуск ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация» к участию в закупке при предложении гарантийного срока меньше минимального (менее 12 месяцев) является неправомерным.

Частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Неуказание о закупочной документации сведений о начальной (максимальной) цене договора нарушает право претендента на участие в закупке на полную и достоверную информацию о закупке, затрудняет претендентам подготовку коммерческого предложения, нарушает принципы информационной открытости закупки, может привести к ограничению конкуренции при проведении закупки, допуск закупочной комиссией к участию в закупке ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация», не в полной мере соответствующего требованиям заказчика, что обеспечило ему преимущественные условия участия в закупке, что прямо запрещено частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Довод заказчика о неприменении норм статьи 17 Закона о защите конкуренции к открытому запросу предложений подлежит отклонению в связи с тем, что в соответствии с частью 5 данной статьи установленные частью 1 статьи 17 поименованного закона запреты распространяются на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом о закупках.

Учитывая, что договор заключен и исполнен, комиссия Хабаровского УФАС России приходит к выводу об отсутствии возможности выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьями 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия ФГУП «Росморпорт» в лице Ванинского филиала при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение докового ремонта морского буксира «МБ-381» (извещение № 31401310569), выразившиеся в неуказании в закупочной документации сведений о начальной (максимальной) цене договора, допуске к участию в запросе предложений ООО «Дальневосточная судоремонтная корпорация», нарушающими часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Предписание не выдавать.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.