

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-572/18

по результатам рассмотрения жалобы АО «Фаворстрой» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки 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»

08.08.2018 Москва

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

ведущего заседания Комиссии – <....

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу АО «Фаворстрой» от 24.07.2018 № 585 на действия (бездействие) заказчика АО «Концерн Росэнергоатом» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку автопромывных фильтров предочистки (извещение № 31806563004) 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 АО «Фаворстрой» (далее - Заявитель) от 24.07.2018 № 585 (вх. 121002-ЭП/18 от 31.07.2018) на действия (бездействие) заказчика АО «Концерн Росэнергоатом» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку автопромывных фильтров предочистки (извещение № 31806563004) (далее – Жалоба, Конкурс).

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 настоящей статьи 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 Единым отраслевым стандартом закупок (Положение о закупке) Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденным решением наблюдательного совета Госкорпорации «Росатом» от 07.02.2012 № 37 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках в единой информационной системе (далее – ЕИС) при закупке 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 единой информационной системе предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

01.06.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

- дата окончания подачи заявок — 21.06.2018;
- дата рассмотрения заявок — 12.07.2018;
- дата подведения итогов закупки — 20.07.2018;

- начальная (максимальная) цена договора — 39 027 094,81 рубля.

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 Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком нарушен порядок оценки заявок участников Конкурса.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик действовал 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.

В ходе заседания 07.08.2018 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения жалобы Заявителя объявлен перерыв до 08.08.2018.

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

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком нарушен порядок оценки заявок участников Конкурса, поскольку, по мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно не присуждены баллы заявке Заявителя по критерию «Опыт участника закупки», при этом неправомерно присвоены баллы по указанному критерию заявке ООО «ГПС Сервис».

Согласно пунктам 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в 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.

Разделом 3 части 1 Документации установлены критерии и методика оценки заявок на участие в Конкурсе, а также порядок определения итогового рейтинга заявки на участие в Конкурсе. Согласно указанной методике, рейтинг заявки участника Конкурса представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по критериям (подкритериям) с учетом значимости (веса) данных критериев (подкритериев). Если какой-либо критерий имеет подкритерии, то выставляются оценки по каждому подкритерию, общая оценка по указанному критерию складывается из суммы оценок по подкритериям данного критерия с учетом значимости (веса) подкритериев.

В соответствии с указанной методикой заявка участника закупки оценивается по критериям «Цена договора», «Квалификация участника». По критерию «Квалификация участника» оценке подлежит «опыт участника закупки».

При оценке по критерию «Квалификация участника» учитывается соответствующий опыт участника, подтвержденных копиями следующих документов, оформленных в соответствии с правилами бухгалтерского учета:

1) документов, подтверждающих состав поставок, составленных в рамках договора, подписанных сторонами договора, содержащих следующие сведения:

- реквизиты договора (номер и дата);
- перечень поставленного товара;

2) документов, подтверждающих исполнение поставок, составленных в рамках договора для финансовой отчетности, подписанных сторонами договора, содержащих следующие сведения:

- реквизиты договора (номер и дата);
- перечень переданного и принятого заказчиком по договору товара;
- стоимость переданного и принятого заказчиком по договору товара.

При этом указано, что Заказчиком оцениваются завершённые в 2015-2018 гг. (последние 3 года) поставки автоматических самопромывных фильтров.

Согласно протоколу заседания закупочной комиссии по рассмотрению заявок от 03.07.2018 № 10520-272-1 (далее — Протокол) Заявителю по критерию «Квалификация участника», а именно по подкритерию «Опыт участника закупки» присвоено 0 баллов. Также согласно Протоколу участнику ООО «ГПС Сервис» по указанному критерию присвоено 2,5 балла

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы, заявки участников Конкурса и пояснил, что Заявителем представлен договор от 28.04.2016 № 845/СКБ на поставку фильтров АФИСДНр-3,4-1,6-С. При этом согласно техническому отчету от 01.08.2018 № 1 и письму разработчика руководства по эксплуатации ООО ИК «Техатомсервис» от 16.07.2017 № 132, фильтр АФИСДНр-3,4-1,6-С не является автоматическим самопромывным.

Вместе с тем, представителем Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено материалов или сведений, подтверждающих что фильтр АФИСДНр-3,4-1,6-С является автоматическим самопромывным.

Также представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России пояснил, что участником ООО «ГПС Сервис» в подтверждение наличия опыта поставок оборудования представлены договоры от 10.01.2017 № 1/003, от 15.08.2016 № 170-93/16, от 17.08.2017 № 03/18ПА, при этом соответствующими требованиям Документации признаны договоры на сумму 33 769 936,2 рублей, а именно договоры на поставку самоочищающихся автоматических фильтров PRFSD.

При этом представителем Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств, однозначно свидетельствующих о неправомерности присвоения баллов заявке ООО «ГПС Сервис».

Учитывая изложенное, Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу о нарушении Заказчиком порядка оценки заявок участников Конкурса.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в нарушении порядка оценки заявок участников Конкурса, 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.

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.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен подпунктом «б» пункта 1 Положения о закупке.

Согласно пункту 8.3 части 2 Документации по итогам отборочной стадии конкурсная комиссия в отношении каждого участника Конкурса принимает решение о допуске к дальнейшему участию в Конкурсе, либо об отказе в допуске в соответствии с критериями отбора, в том числе, в случае несоответствия заявки по составу (за исключением случаев непредставления документов и (или) сведений, необходимых исключительно для целей оценки и сопоставления заявок, если это было предусмотрено конкурсной документацией), содержанию и оформлению, в том числе представленного технического предложения, а также в случае несоответствия участника Конкурса требованиям Документации.

Подпунктом 1.4 Части 1 Документации установлено, что участник Конкурса должен раскрыть информацию в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных).

Вместе с тем, в случае если участником Конкурса, с которым принято решение заключить договора или его совладельцем 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, до заключения договора по итогам проведения закупки не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего требование о предоставлении в составе заявки участника Конкурса информации о цепочке собственников, противоречат подпункту «б» пункта 1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Подпунктом 1.6 Части 1 Документации установлено, что у участника Конкурса должно отсутствовать за последние 2 года в отношении следующих, подтвержденных документально, установленных фактов и случаев в рамках закупок, проводимых Госкорпорацией «Росатом» и ее организациями в соответствии со Стандартом:

а) случаев уклонения от заключения договора по результатам закупок, в которых участник признан победителем закупки или с ним было принято решение о заключении договора, как с единственным участником закупки:

- прямой письменный отказ от подписания договора;
- не подписание проекта договора в предусмотренный для этого в документации срок;
- предъявление при подписании договора встречных требований по условиям договора в противоречие ранее установленным в документации и (или) в заявке такого участника, а также достигнутым в ходе преддоговорных переговоров условиям;
- непредставление документов, обязательных к предоставлению до заключения договора и предусмотренных документацией и обязательствами, отраженными в заявке данного участника;
- отказ иностранного участника, от подписания договора на условиях, предложенных в ходе проведения закупки и указанных на ЭТП таким участником;

б) случаев непредставления обеспечения договора, если договором, заключенным по результатам закупки было предусмотрено его предоставление после заключения договора;

в) установленных правоохранительными органами фактов предоставления

недостовверных сведений, существенных для принятия закупочной комиссией решения о допуске участника к участию в закупке и (или) оценки его заявки, указанных участником закупки в своей заявке, приведших к уголовному наказанию виновных лиц;

- - случаев расторжения договора по решению суда или по соглашению сторон в связи с существенным нарушением поставщиком условий договора.

Вместе с тем, указанное требование не может быть применено в равной степени к участникам закупки, поскольку участник закупки, имеющий судебные разбирательства с иным хозяйствующим субъектом (например ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», ПАО «Ростелеком» и др.), может быть допущен к участию в закупке, в то время, как участник, имеющий судебные споры с Заказчиком, подлежит отклонению.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, могут ограничить количество участников закупки и противоречат подпункту «б» пункта 1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках

4. Согласно пунктам 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Разделом 3 части 1 Документации установлены критерии и методика оценки заявок на участие в Конкурсе, а также порядок определения итогового рейтинга заявки на участие в Конкурсе. Согласно указанной методике рейтинг заявки участника Конкурса представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по критериям (подкритериям) с учетом значимости (веса) данных критериев (подкритериев). Если какой-либо критерий имеет подкритерии, то выставляются оценки по каждому подкритерию, общая оценка по указанному критерию складывается из суммы оценок по подкритериям данного критерия с учетом значимости (веса) подкритериев.

В соответствии с указанной методикой заявка участника закупки оценивается по критериям «Цена договора», «Квалификация участника». По критерию «Квалификация участника» оценке подлежит «опыт участника».

При этом указано, что при оценке участника Конкурса по подкритерию «опыт участника» общее количество начисленных баллов за наличие опыта уменьшается в соответствии с таблицей, приведенной ниже, в зависимости от общей суммы санкций по всем судебным решениям, в том числе мировым соглашениям, опубликованным в течение двух лет, предшествующих дате размещения извещения о проведении Конкурса на официальном сайте, вынесенным не в пользу участника Конкурса, выступавшего в качестве ответчика, которыми установлены обстоятельства неисполнения или ненадлежащего исполнения участником Конкурса обязательств поставщика (подрядчика, исполнителя), возникших из договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, связанных с изготовлением, поставкой, эксплуатацией товаров, выполнением работ,

оказанием услуг, заключенных с Госкорпорацией «Росатом» или ее организациями (предприятиями атомной отрасли). Суммы санкций по судебным решениям, внесенным в систему «Рейтинг деловой репутации» (<http://rdr.rosatom.ru/>), при данном расчете итоговой оценки (балла) БО<sub>i</sub> не учитываются.

Под суммой санкций понимается совокупность взысканных, либо подлежащих взысканию, с участника Конкурса денежных средств по судебным решениям, в том числе мировым соглашениям (задолженность, неустойки, пени, штрафы, проценты за пользование чужими денежными средствами, расходы по уплате госпошлин). При расчете суммы санкций по судебным решениям учитываются опубликованные решения вышестоящих инстанций.

Наличие санкций	Баллы (БС <sub>i</sub> )
Санкции не применялись	$БС_i = БО_{yi}$ Количество баллов, присвоенное по опыту участника Конкурса, засчитывается в 100% размере
Размер санкции, примененных к участнику Конкурса, составляет менее 10% от НМЦ	$БС_i = БО_{yi} / 2$ Количество баллов, присвоенное по опыту уменьшается на 50 %
Размер санкций, примененных к участнику Конкурса, составляет 10 % от НМЦ или более	$БС_i = 0$ Участнику по данному подкритерию присваивается 0 баллов

Вместе с тем, указанный порядок оценки не может быть применен в равной степени к участникам закупки, поскольку участник закупки, имеющий судебные разбирательства с иным хозяйствующим субъектом (например, ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», ПАО «Ростелеком» и др.), будет оценен без применения вышеуказанной таблицы.

Кроме того, Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу об объективности вышеуказанного порядка оценки заявок, поскольку участникам закупки, обладающим одинаковым в денежном выражении опытом выполнения работ, при этом обладающим вышеупомянутыми санкциями в размере 1% и 9% соответственно, будет присвоено одинаковое количество баллов по критерию «опыт участника», что не позволяет Заказчику выявить лучшее предложение среди участников закупки.

Таким образом, в нарушение пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчиком в Документации не установлены надлежащим образом критерии оценки и порядок оценки.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок и критерии оценки заявок участников закупки, что не позволяет объективно сопоставить заявки участников Конкурса. Указанные действия Заказчика нарушают пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.



5. Согласно пункту 7.4 Части 2 Документации, при наличии сомнений в достоверности копии документа организатор Конкурса вправе запросить документ, предоставленный в копии. В случае, если участник Конкурса в установленный в запросе разумный срок не предоставил документ, копия документа не рассматривается и документ считается не предоставленным.

В соответствии с пунктом 7.5 части 2 Документации, в ходе рассмотрения заявок на участие в Конкурсе на отборочной стадии в случаях, установленных Документацией, конкурсная комиссия принимает решение об уточнении заявки на участие в Конкурсе (в том числе по сведениям и документам, необходимым для рассмотрения на оценочной стадии), на основании которого организатор Конкурса направляет уточняющие запросы.

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика.

Кроме того, применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту «б» пункта 1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Согласно сведениям, размещенным в ЕИС 02.08.2018, Заказчиком по результатам проведения Конкурса заключен договор от 31.07.2018 № 20170601.

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

РЕШИЛА:

- -
- Признать жалобу АО «Фаворстрой» (ИНН: 7716506802, ОГРН: 1047796290123) от 24.07.2018 № 585 на действия (бездействие) заказчика АО «Концерн Росэнергоатом» (ИНН: 7721632827, ОГРН: 5087746119951) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку автопромывных фильтров предочистки (извещение № 31806563004) необоснованной.
- Признать АО «Концерн Росэнергоатом» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

- Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, не выдавать, поскольку по результатам проведения Конкурса заключен договор.

- 

- 

- Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 08.08.2018 № 223ФЗ-572/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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