

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-410/17

по результатам рассмотрения жалобы АО «Союзводгео» 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»

15.05.2017 Москва

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

при участии представителей: <...> ,

рассмотрев жалобу АО «Союзводгео» от 02.05.2017 № 164 на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром проектирование», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплексных инженерных изысканий (в том числе сбора исходных данных) и изысканий источников водоснабжения на базе подземных вод для хозяйственно-питьевого, технического и противопожарного водоснабжения по инвестиционному проекту «Обустройство Ковыктинского газоконденсатного месторождения» (извещение № 31704966843) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба АО «Союзводгео» (далее - Заявитель) от 02.05.2017 № 164 (вх. 66205/17 от 02.05.2017) на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром проектирование» (далее - Заказчик), организатора ПАО «Газпром» (далее — Организатор) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплексных инженерных изысканий (в том числе сбора исходных данных) и изысканий источников водоснабжения на базе подземных вод для хозяйственно-питьевого, технического и противопожарного водоснабжения по инвестиционному проекту «Обустройство Ковыктинского газоконденсатного месторождения» (извещение № 31704966843) (далее - Запрос предложений, 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, Организатора 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 закупках).

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.

31.03.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком, Организатором нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Организатором принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске на участие в Запросе предложений.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России, представитель Заявителя огласил дополнительный довод о неправомерности проведения Запроса предложений только среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и указал, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства о закупках, Положения о закупках.

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.

- - - Согласно доводу Заявителя, Организатором принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске на участие в Запросе предложений.

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.

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.

Пунктом 1.4.1 Документации установлено требование, что участники Запроса предложения должны соответствовать в числе следующему обязательному требованию:

- участник Запроса предложений может быть только субъект малого и среднего предпринимательства.

В пункте 3.7.17 Документации установлено требование к перечню документов, подтверждающих правоспособность участников Запроса предложения, согласно которому участникам Запросе предложений в составе заявки необходимо представить сведения из единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства (далее — Реестр СМП) в форме электронного документа или отсканированный оригинал Декларации о соответствии участника закупки критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства (Форма 10) в случае отсутствия сведений об Участнике, который является вновь зарегистрированным индивидуальным предпринимателем или вновь созданным юридическим лицом в соответствии с частью 3 статьи 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно протоколу заседания Комиссии по подведению итогов Запроса предложений № 1/0080/17/2.3/0022525/ГПП/Проект/ЗП/ГОС/Э/31.03.2017 от 21.04.2017 Заявителю отказано в допуске на участие в Запросе предложений на основании пункта 1.4.4 Документации.

В соответствии с пунктом 1.4.4 Документации, Комиссия по подведению итогов запросов 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 участников запроса предложений».

На заседании Комиссии ФАС России, представитель Заказчика представил материалы, заявку Заявителя и сообщил, что Заявителем в составе заявки на участие в Запросе предложений не представлены сведения из Реестра СМП. Также, представитель Заказчика сообщил, что Заявителем представлена Декларация о соответствии участника закупки критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства, при этом Заявитель не является вновь

созданной организацией.

Кроме того, на заседании Комиссии представитель Заявителя подтвердил отсутствие сведений о Заявителе в Реестре СМП и не является вновь созданным юридическим лицом.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Заявителя, Заказчиком, Организатором неправомерно проведен Запрос предложений только среди субъектов малого и среднего предпринимательства, поскольку состав работ по предмету Запроса предложений не соответствует коду ОКПД2 71.12.3.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы, согласно которым в рамках договора исполнителю необходимо выполнить работы в области геологических, геофизических и взаимосвязанных изыскательских работ и консультативных услуг, что соответствует коду ОКПД2 71.12.3.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России, представитель Заявителя не представил доказательств неправомерного проведения закупки среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Кроме того, по результатам рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

3. Подпунктом 3.6.8 пункта 3.6 Документации Заказчиком установлен перечень документов, подтверждающих соответствие участника квалификационным требованиям, в том числе заявка участника должна содержать порядок привлечения субподрядчиков/соисполнителей Участника.(Форма 5). В данной форме должны быть указаны все субподрядчики/соисполнители, привлекаемые к выполнению работ, оказанию услуг. В случае если Участник намеревается использовать субподрядчиков/соисполнителей для выполнения важных компонентов работ, оказания важных услуг или работ, услуг, составляющих более 10 процентов основного объема работ, услуг, в составе заявки на участие в запросе предложений должны быть представлены документы по субподрядчикам/соисполнителям в соответствии с пунктом 3.8.

Пунктом 3.8 Документации 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 воли третьих лиц.

Установление вышеуказанных требований, в том числе к иным лицам, не являющихся участником закупки не соответствует пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает части 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Пунктом 1.4.4 Документации установлено: «Комиссия по подведению итогов запросов 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 предложений».

В соответствии с пунктом 9 Раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников Запроса предложений»:

Представление	в		
установленные	сроки		
Участником	Организатору	Наличие ответа	Отсутствие
письменных	разъяснений	и достаточность ответа	на
положений	поданной им	на сведений,	запрос
9 по	письменному	представленных	установленный
Организатора,	в том числе	в	срок
обоснование	им цены	установленный	и
отдельным	номенклатурным	срок	недостаточность
позициям			сведений.

Кроме того, пунктом 1.6.1 Документации Организатор оставляет за собой право на любом этапе закупки проверить соответствие участников и привлекаемых ими исполнителей (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 исполнителей (субподрядчиков) требованиям, установленным Документацией.

Также пунктом 2.9.7 Документации предусмотрено, что в рамках рассмотрения и оценки заявки Организатор вправе запросить участников о предоставлении разъяснений положений поданных ими заявок на участие в Запросе предложений.

Вместе с тем, требование о запросе Заказчиком дополнительных разъяснений положений заявок участников, зависит от волеизъявления Заказчика, так как данное положение может применяться не в равной мере ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников закупки.

Учитывая изложенное, вышеуказанные действия Заказчика противоречат пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. 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.

Пунктом 2.10.4 Документации установлено, что анализ заявок на участие в запросе предложений проводится 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:

- Оценка коммерческого предложения
- Оценка технического предложения
- 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:

Коммерческое предложение	50%
Техническое предложение	20%
Квалификация участником	30%

Техническое предложение участника оценивается в том числе по критерию:

10 баллов. Оценка наилучшего технического предложения из всех технических предложений, Качество Техническое представленных участниками по данному 1 технического 1 предложение предмету закупки 9-0 баллов. Баллы, вычитаемые предложения участника за отсутствие в техническом предложении участника факторов, присутствующих в наилучшем техническом предложении

Вместе с тем, Документация не содержит перечень «факторов», на основании которых техническое предложение в составе заявки участника будет признано наилучшим.

Комиссия приходит к выводу, что в установленном Организатором порядке оценки заявок на участие в Запросе предложений отсутствуют «факторы» на основании которых техническое предложение будет признано наилучшим, что также не позволяет присвоить баллы другим техническим предложениям по степени ранжирования, что нарушает пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупка.

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.

6. В соответствии с пунктом 8 Раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников Аукциона»:

Представление	в			
установленные	сроки	Ответ на запрос	Наличие	Отсутствие
Участником	Организатору	организатора с	ответа	ответа
письменных	разъяснений	приложением	в	на
положений	поданной	(при	установленный	запрос
7 Заявки	по письменному	необходимости)	срок	в
запросу	Организатора, в том	дополнительных	достаточность	установленный
числе	обоснование им	документов.	сведений	срок
Заявки	по отдельным			и
номенклатурным	позициям.			недостаточность
				сведений.

Также пунктом 1.6.1 Документации установлено, что Организатор вправе на любом этапе закупки проверить соответствие участников и привлекаемых ими субпоставщиков требованиям, установленным в Документации, достоверность сведений, предоставленных в заявке участника.

Кроме того, пунктом 2.10.6 Документации предусмотрено, что Организатор вправе запросить участников разъяснения положений поданных ими заявок.

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.

Также, наделение Организатора закупки правом запрашивать сведения либо документы, подтверждающие сведения, представленные участником, содержит риски необъективного рассмотрения заявок и может применяться не в равной степени к участникам закупки, что в конечном счете может повлечь ограничение количества участников закупки.

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

РЕШИЛА:

- -
 - Признать жалобу АО «Союзводгео» от 02.05.2017 № 164 (вх. 66205/17 от 02.05.2017) на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром проектирование», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплексных инженерных изысканий (в том числе сбора исходных данных) и изысканий источников водоснабжения на базе подземных вод для хозяйственно-питьевого, технического и противопожарного водоснабжения по инвестиционному проекту «Обустройство Ковыктинского газоконденсатного месторождения» (извещение № 31704966843) необоснованной.
 - Признать заказчика ООО «Газпром проектирование», организатора ПАО «Газпром» нарушившими 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».
 - Заказчику ООО «Газпром проектирование», организатору ПАО «Газпром» не выдавать обязательное к исполнению предписание, поскольку выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 15.05.2017 № 223ФЗ-410/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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