

11 декабря 2015г.

г. Иркутск

Комиссия Управления ФАС по Иркутской области по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, в составе:

председатель Комиссии: <...>;

члены Комиссии: <...>, <...>

при участии представителей ПАО «Научно-производственная корпорация «Иркут» в лице Иркутского Авиационного завода – филиала ПАО «НПК «ИРКУТ» – <...> (доверенность № 272-И от 17.09.2015г.), <...> (доверенность № 292-И от 09.12.2015г.), в отсутствие представителя заявителя ООО «СибПром», надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения жалобы, рассмотрев жалобу ООО «СибПром» на действия комиссии по размещению заказа № 3150297956,

УСТАНОВИЛА:

3 Управление ФАС по Иркутской области обратилось ООО «СибПром» с жалобой (вход. № 13735 от 04.12.2015г.) на действия комиссии организатора закупки - Иркутский Авиационный завод – филиал ПАО «НПК «ИРКУТ» при размещении заказа № 3150297956 (запроса предложений на поставку мазута топочного 100, ≤1,5%, малозольный, 25°С по ГОСТ 10585-2013 для нужд ИАЗ – филиала ПАО «Корпорация «Иркут»), связанные с необоснованным отказом заявителю в допуске до участия в указанной закупке.

Жалоба заявителя рассмотрена в порядке, установленном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Исходя из уведомления № 626 от 08.12.2015г. рассмотрение жалобы назначено на 10.12.2015г. с 14 часов 00 минут (время иркутское).

Комиссией Иркутского УФАС России при рассмотрении жалобы ООО «СибПром» 10.12.2015г. в связи с необходимостью получения дополнительных документов, сведений и пояснений принято решение об объявлении перерыва в рассмотрении

данной жалобы до 10 часов 00 минут 11.12.2015г. До объявления перерыва при рассмотрении жалобы присутствовали слушатели со стороны организатора закупки: <...>, <...> и <...>.

10.12.2015г. в 17 часов 14 минут (время иркутское) посредством электронной почты в Иркутское УФАС России поступило ходатайство ООО «СибПром» (вход. № 14000 от 10.12.2015г.) об отзыве жалобы на действия комиссии организатора закупки № 3150297956.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее - Федеральный закон № 63-ФЗ) информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, кроме случая, если федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами установлено требование о необходимости составления документа исключительно на бумажном носителе.

Следовательно, ходатайство, поданное в форме электронного документа, должно соответствовать требованиям действующего законодательства РФ об информационных технологиях, электронном документообороте.

Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона № 63-ФЗ определено, что электронная подпись - информация в электронной форме, которая присоединена к другой информации в электронной форме (подписываемой информации) или иным образом связана с такой информацией и которая используется для определения лица, подписывающего информацию.

Ходатайство ООО «СибПром» вход. № 14000 от 10.12.2015г. не подписано электронной подписью, что свидетельствует о несоответствии данного документа требованиям действующего законодательства РФ об информационных технологиях, электронном документообороте.

Кроме того, в ходатайстве ООО «СибПром» вход. № 14000 от 10.12.2015г. не содержится ссылка на правовое обоснование требований об отзыве жалобы, рассматриваемой антимонопольным органом в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, в обоснование своего требования заявитель сослался на положения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

На основании изложенного, Комиссией Иркутского УФАС России принято решение об отказе в удовлетворении ходатайства ООО «СибПром» вход. № 14000 от 10.12.2015г. в связи с несоответствием указанного документа требованиям действующего законодательства РФ об информационных технологиях, электронном документообороте.

Жалоба заявителя содержит следующие доводы.

ООО «СибПром» приняло участие в запросе предложений № 3150297956, однако заявка Общества отклонена членами комиссии организатора закупки по причине непредставления декларации соответствия поставляемого товара топливу ТР ТС, а

также по причине превышения содержания серы в поставляемом нефтепродукте.

Заявитель считает, что такое решение комиссии необоснованно, поскольку документацией не установлено требование о предельном показателе содержания серы в предоставляемом в составе заявки паспорте мазута топочного 100, поставленного ранее по любому договору.

На основании изложенного, заявитель жалобы просит признать действия комиссии организатора закупки нарушающими требования ФЗ № 223 и выдать соответствующее предписание об устранении нарушений закона.

Организатором закупки представлены письменные возражения по существу жалобы следующего содержания.

Заявитель нарушил обязательное требование документации о закупке о предоставлении в составе заявки декларации соответствия поставляемого товара топливу ТР ТС, а в представленном паспорте поставленного продукта было превышено содержание серы, а именно вместо запрашиваемых 1,5% или менее, указано 2,7%.

Требование о предоставлении паспорта именно на аналогичный закупаемому продукт и декларации соответствия поставляемого товара топливу ТР ТС установлено п. 8.2.3. документации о закупке. Данные требования являются обязательным в соответствии с п. 7.10 документации.

Характеристики закупаемого нефтепродукта заложены непосредственно в наименовании предмета закупки и соответствуют условному обозначению данного продукта, определенному в ГОСТ 10585-2013.

На основании изложенного организатор закупки просит признать жалобу ООО «СибПром» необоснованной.

Представители организатора закупки, участвующие в рассмотрении жалобы поддержали вышеприведенные доводы письменных возражений в полном объеме.

По запросу комиссии Иркутского УФАС России организатором закупки также представлены дополнительные пояснения по вопросу о форме предоставляемой декларации соответствия и о значимости критериев оценки, из содержания которых следует, что требование по предоставлению декларации содержится в Техническом регламенте ТР ТС 013/2011, а значимость критериев оценки определена следующим образом

1. цена договора – 90%, 2. опыт выполнения работ – 5%, 3. положительная величина чистых активов – 2 %, 4. превышение объема годовой выручки за 2 года относительно объема данной закупки не менее, чем в два раза – 2%, 5. отсутствие убытков по бухгалтерской отчетности – 1 %.

При этом основными критериями являются указанные под пунктами 1,2, а остальные являются дополнительными (предоставление документов не обязательно).

Представители организатора закупки дополнительно устно пояснили, что методика оценки заявок не размещается на сайте закупок с целью недопущения

злоупотреблений со стороны участников закупки.

Комиссия, исследовав имеющиеся материалы, доводы жалобы ООО «СибПром», письменные возражения организатора закупки, устные пояснения представителей последнего, участвующих в рассмотрении жалобы, установила следующее.

18.11.2015г. на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении ПАО «НПК «Иркут» запроса предложений № 3150297956 на поставку мазута топочного 100, ≤1,5%, малозольный, 25°С по ГОСТ 10585-2013 для нужд ИАЗ – филиала ПАО «Корпорация «Иркут» (далее – запрос предложений). Начальная (максимальная) цена договора составляет 150 800 000,00 рублей. Документация о закупке утверждена Директором производства ИАЗ – филиала ПАО «Корпорация «Иркут» - <...>16.11.2015г.

Закупка проведена на основании Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ № 223) и в порядке, установленном Положением о закупочной деятельности ОАО (ПАО) «Корпорация «Иркут», утвержденным протоколом Совета директоров ОАО (ПАО) «Корпорация «Иркут» от 25.12.2012г. № 7 (далее - Положение).

Согласно протоколу заседания Комиссии по закупкам ИАЗ-филиала ПАО «Корпорация «Иркут» (далее Комиссия) по вскрытию конвертов с заявками на участие в запросе предложений от 26.11.2015г. № 1121-1044/К, на участие в закупке подано 9 заявок, а именно от: ООО «НОВОТЕХ», ООО «СибПром», ООО «Единые коммунальные системы», ООО «ПКП «МОБОЙЛ», ЗАО «НафтаСиб-Иркутск», ЗАО «УфаОйл», ООО РН-Спектр, ЗАО ПК ДИТЕКО и ООО «Крайс-Ойл».

Согласно протоколу заседания Комиссии по проведению отборочного этапа запроса предложений от 01.12.2015г. № 1148-1044/Д, до участия в закупке не допущены два участника: ООО «СибПром» и ЗАО «НафтаСиб-Иркутск». Причиной отказа в допуске до участия в запросе предложений указанным лицам стало непредставление декларации о соответствии топлива Техническому регламенту ТС. Помимо указанного, заявка ООО «СибПром» отклонена по причине превышения содержания серы (2,7%) в представленном паспорте качества продукта.

Требование о необходимости включения в состав заявки на участие в запросе предложений декларации о соответствии топлива Техническому регламенту ТС установлено п. 7.10 и п. 8.2.3 документации о закупке. При этом, в данном положении документации указано на необходимость предоставления документов именно на приобретаемую продукцию.

При рассмотрении заявки ООО «СибПром», Комиссией Иркутского УФАС России установлено, что в её составе отсутствует декларация о соответствии топлива Техническому регламенту ТС, что указывает на неисполнение заявителем требования п. 7.10 и п. 8.2.3 документации. В заявке ЗАО «НафтаСиб-Иркутск» декларация также отсутствует.

Кроме того, ООО «СибПром» в составе заявки представлен паспорт качества № 20 на Мазут топочный марки М 100, который не отвечает требованиям заказчика о максимально допустимом содержании серы, а именно вместо требуемых заказчиком 1,5%, предложено 2,7%.

При этом довод заявителя об отсутствии в документации установленного требования о содержании серы не обоснован, поскольку такое требование установлено в самом предмете закупки, обозначенном в соответствии с ГОСТ 10585-2013 и включает в себя марку – Мазут топочный 100, массовую долю серы - $\leq 1,5\%$, зольность – малозольный и температуру застывания – 25°C .

Право Комиссии отклонить заявку участника, не содержащую документы и сведения, подтверждающие соответствие поставляемой продукции установленным требованиям определено п. 7.10 документации.

Таким образом, решение Комиссии об отказе в допуске до участия в запросе предложений ООО «СибПром» принято в соответствии с документацией о запросе предложений в условиях отсутствия нарушения порядка проведения отборочного этапа закупки, в связи с чем доводы жалобы ООО «СибПром» не обоснованы.

Вместе с тем, Комиссией Иркутского УФАС России, при рассмотрении настоящей жалобы на основании ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции выявлен ряд нарушений со стороны организатора запроса предложений при организации и проведении закупки № 3150297956.

Так, согласно ч. 10 ст. 4 ФЗ № 223 в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Пунктом 6.7 Положения установлено аналогичное требование к содержанию документации о закупке.

Порядок оценки и сопоставления заявок документации о закупке, установленный на основании положения о закупках должен содержать перечень конкретных требований (критериев) которым должна соответствовать заявка участника, условия, при которых заявка одного участника будет признана закупочной комиссией наиболее предпочтительной по сравнению с другими заявками. В порядке сопоставления заявок должна быть указана значимость каждого критерия предъявляемого к участнику закупки.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 ФЗ № 223 не допускается осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

При рассмотрении документации по проведению закупки № 3150297956 Комиссией Иркутского УФАС России установлено, что сведения о порядке оценки и сопоставления заявок участников запроса предложений по установленным в документации критериям оценки заявок в ней полностью отсутствуют.

Так, пунктом 14.2 документации по проведению запроса предложений установлены критерии оценки заявок участников: - цена за тонну (без НДС) руб.; - опыт выполнения аналогичных работ/ поставки товаров в течение 2014г.; - иметь положительную величину чистых активов по данным годовой бухгалтерской отчетности за последние два календарных года и промежуточной бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату; - подтвердить, что объем выручки по данным годовой бухгалтерской отчетности за последние два календарных года (за каждый в отдельности) превышает объем данной закупки не менее, чем в два раза; -

подтвердить отсутствие убытков по данным годовой бухгалтерской отчетности за последние два календарных года (за каждый в отдельности).

Перечень документов, входящих в состав заявки участника запроса предложений, определен пунктом 8.2 документации, при этом п. 8.1.6 документации установлено, что предоставление документов по всем критериям оценки помимо цены не является обязательным.

Таким образом, из документации претендентам было известно какие документы и сведения необходимо представить для участия в закупке, но уточнения по критериям начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов и сведений содержались только в заведомо закрытой от претендентов методике.

На рассмотрение Комиссии Иркутского УФАС России представлена вышеуказанная методика расчета критериев оценки участников запроса предложений, из содержания которой следует, что заявки участников закупки оценивались и сопоставлялись по установленным документацией критериям с выделением следующих показателей значимости критериев:

1) цена договора – 90%, 2) опыт выполнения работ – 5%, 3) положительная величина чистых активов – 2 %, 4) превышение объема годовой выручки за 2 года относительно объема данной закупки не менее, чем в два раза – 2%, 5) отсутствие убытков по бухгалтерской отчетности – 1 %.

Соответственно, из представленной методики, которая не размещается в открытом доступе следует, что заявки участников оцениваются Комиссией с присвоением баллов по всем документам и сведениям определенным заказчиком (организаторам закупки) в документации, несмотря на то, что ряд из них указан в документации в качестве необязательных к представлению. Следовательно, потенциальному участнику закупки на этапе подготовки заявки на участие в запросе предложений не известно о том, какие документы и сведения необходимо представить в составе заявки для получения максимального количества баллов.

Представителями организатора закупки по данному вопросу даны устные пояснения, согласно которым методика оценки заявок участников не подлежит обязательному указанию в документации в соответствии с действующим законодательством, и её размещение преследует цель пресечения злоупотреблений со стороны участников закупки.

Комиссия Иркутского УФАС России критично относиться к данному доводу представителей организатора закупки, поскольку вышеуказанной нормой ФЗ № 223 установлена обязанность заказчика и (или) организатора закупки указывать в документации о закупке сведения о порядке оценки и сопоставления заявок участников закупки, что свидетельствует об императивности данной нормы, а тот факт, что организатор запроса предложений назвал порядок оценки «методикой оценки» не имеет в данном случае правового значения по причине идентичности данных понятий в понимании ФЗ № 223, более того аналогичное требование установлено заказчиком в Положении. При наличии нормы Закона, устанавливающей обязанность заказчика (организатора закупки) указывать конкретные сведения в документации о закупке, действия лиц, подготовивших документацию о закупке без соблюдения обязательных требований к содержанию

такой документации (в любых целях) не могут быть расценены антимонопольным органом в качестве законных.

Итоги проведения запроса предложений определены в протоколе заседания Комиссии по проведению оценочного этапа запроса предложений от 04.12.2015г. № 1177-1044/И. Указанный протокол также не содержит сведений о порядке оценки и сопоставления заявок участников, определен лишь итоговой бал, присвоенный членами Комиссии каждой заявке участника закупки.

Таким образом, ПАО «Научно-производственная корпорация «Иркут» в лице Иркутского Авиационного завода – филиала ПАО «НПК «ИРКУТ» нарушено требование ч. 10 ст. 4 ФЗ № 223 и п. 6.7 Положения, поскольку в документации по проведению запроса предложений отсутствуют сведения о порядке оценки и сопоставления заявок участников закупки.

Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из статей 1, 3 и 4 ФЗ № 223, а также пункта 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам (пункт 1 этой статьи), так и из недопустимости ограничения конкуренции и злоупотребления доминирующим положением на рынке (пункт 1 статьи 10 названного Кодекса).

Соответственно, выявленное нарушение свидетельствует о несоблюдении организатором закупки принципов ФЗ № 223, определенных пунктами 1 и 2 ст. 3 названного Закона, а именно принципов информационной открытости закупки и равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, поскольку отсутствие порядка оценки и сопоставления заявок в документации о закупке может привести к злоупотреблениям со стороны организатора закупки по причине наличия возможности определения победителя исходя из субъективного усмотрения организатора закупки, его закупочной комиссии. Кроме этого, отсутствие сведений о содержании данной методики оценки заявок создает для заказчика предпосылки то безусловной возможности контроля процесса закупки и не допуска до признания победителем закупки «нежелательного» участника закупочной процедуры. При этом / антимонопольного органа, участников закупки и иных лиц отсутствует возможность проверки представленной заказчиком на стадии рассмотрения дела на наличие методики данного содержания на стадии размещения закупки.

На момент рассмотрения жалобы ООО «СибПром» по существу по результатам проведения запроса предложений с победителем закупки – ООО «Крайс-Ойл» 07.12.2015г. был заключен договор поставки продукции № М-49/307-3, что указывает на отсутствие у Комиссии Иркутского УФАС России правовых оснований для выдачи организатору закупки соответствующего предписания.

Вместе с тем, при изучении Комиссией Иркутского УФАС России обстоятельств заключения вышеназванного договора выявлены нарушения порядка заключения договора, определённые организатором закупки в документации о проведении запроса предложений.

Так, пунктом 16.1 документации определено, что подразделение – инициатор после подписания протокола оценки и размещения его в единой информационной системе, составляет проект договора, путем включения условий исполнения

договора, предложенных победителем запроса предложений в заявке на участие в запросе предложений. После согласования, оформления и подписания проект договора направляется победителю (п. 16.2 документации).

Согласно представленному на рассмотрение Комиссии Иркутского УФАС России скриншоту электронного почтового ящика уполномоченного на направление проекта договора лица организатора закупки (со слов представителей организатора закупки) проект договора, подписанный со стороны заказчика, был направлен в адрес победителя закупки 04.12.2015г.

Однако протокол заседания Комиссии по проведению оценочного этапа запроса предложений от 04.12.2015г. № 1177-1044/И согласно представленной распечатки с сайта www.zakupki.gov.ru размещен на указанном информационном ресурсе 07.12.2015г., что свидетельствует о составлении и направлении проекта договора победителю до размещения указанного протокола в единой информационной системе, а равно в срок, который не указан в документации о закупке.

На основании изложенного, и руководствуясь ст. 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ Комиссия Иркутского УФАС России

РЕШИЛА

1. Признать жалобу ООО «СибПром» необоснованной.

2. Признать организатора запроса предложений Иркутский Авиационный завод – филиал ПАО «Научно-производственная корпорация «Иркут» нарушившим требования:

- п. 13 ч. 10 ст. 4, п.1 и п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», п. 6.7 Положения о закупочной деятельности ОАО (ПАО) «Корпорация «Иркут» в связи с отсутствием в документации о проведении запроса предложений № 3150297956 (на поставку мазута топочного 100, ≤1,5%, малозольный, 25°С по ГОСТ 10585-2013 для нужд ИАЗ – филиала ПАО «Корпорация «Иркут») сведений о порядке оценки и сопоставления заявок на участие в указанной закупке;

- п. 16.1 и п. 16.2 документации о проведении запроса предложений № 3150297956 в части составления и направления подписанного проекта договора в адрес победителя закупки в срок, не указанный в документации о закупке.

3. Предписание не выдавать в связи с заключением договора по результатам проведения закупки № 3150297956.

4. Передать материалы жалобы № 626 уполномоченному должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновных должностных лиц к административной ответственности по ст. 7.32.3 КоАП РФ.

5. Копию решения направить сторонам по жалобе.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>, <...>