

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-27/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ПетербургТрансСтрой» 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»

16.01.2017 Москва

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

при участии представителей: <...> ,

рассмотрев жалобу ООО «ПетербургТрансСтрой» от 30.12.2016 № 12/30-1 (вх. 195658-Ф/16 от 30.12.2016) на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром добыча Ямбург», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг дорожно-строительной и специальной техникой на объектах Ямбургского НГКМ в 2017-2019 годах 82969 (с привлечением к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31604484691) 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:

ФАС России поступила жалоба ООО «ПетербургТрансСтрой» (далее — Заявитель) от 30.12.2016 № 12/30-1 (вх. 195658-Ф/16 от 30.12.2016) на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром добыча Ямбург» (далее - Заказчик), организатора ПАО «Газпром» (далее — Организатор) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг дорожно-строительной и специальной техникой на объектах Ямбургского НГКМ в 2017-2019 годах 82969 (с привлечением к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31604484691) (далее – Запрос предложения, 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 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 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.

13.12.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок 21.12.2016 в 12:00;

дата и время рассмотрения заявок 23.12.2016 в 20:00;

дата и время подведения итогов закупки 23.12.2016 в 20:00 .

На участие в закупке подано 2 заявки, допущено 2 заявки.

По результатам закупки заключен договор 29.12.2016.

Из Жалобы следует, что при проведении Закупки Заказчиком, Организатором нарушены положения Закона о закупках, а именно:

- - - Заказчиком нарушен порядок применения оценки и сопоставления заявок участников закупки, а также протокол заседания комиссии по подведению итогов закупки не содержит подробного порядок начисления баллов заявкам участников;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о представлении в составе заявки участников закупки документов на субподрядчиков/ соисполнителей;
 - По мнению Заявителя Документация не содержит конкретных дат представления Заказчиком разъяснений положений Документации участникам закупки.

Представители Организатора с доводами Жалобы не согласились и указали, что при проведении Запроса предложений Организатор, Заказчик действовали в соответствии с требованиями законодательства о закупках, Положения о закупках.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей

Организатора, Заявителя а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России установила следующее.

- - - Из Жалобы Заявителя следует, что Заказчиком нарушен порядок применения оценки и сопоставления заявок участников закупки, а также протокол заседания комиссии по подведению итогов закупки не содержит подробного порядка начисления баллов заявкам участников.

1.1 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.

Согласно Протоколу № 1/0001/16/2.1/0082969/Дямбург/Э/13.12.2016 заседания комиссии ПАО «Газпром» по подведению итогов открытого запроса предложений от 26.12.2016 (далее — Итоговый протокол) заявке Заявителя присвоено 74,50 баллов.

Пунктом 2.9.4 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:

Оценка коммерческого предложения 40%

Оценка технического предложения	30%
Оценка квалификации участника	30%
Всего	100

Представители Организатора на заседание Комиссии ФАС России представили расчет баллов, а также заявку Заявителя и пояснили, что по критерию «Опыт выполнения работ/оказания услуг» оценке подлежит договор, стоимость которого не менее 50% от начальной максимальной цены закупки, что подтверждается наличием договоров, отзывов за последние 3 года.

Кроме того, пунктом 3.6.5 Документации установлено, квалификационное требование к участникам закупки о наличии в составе заявки справки о выполнении договоров по форме 3.

При этом, как следует из пояснений представителя Организатора, заявка Заявителя не содержит копий договоров, а также суммы указанные в форме 3 по каждому договору представленные Заявителем составляют менее 50 % от начальной максимальной цены закупки.

Так же, в заявка Заявителя не содержит «Записку по управлению рисками», в связи с чем по данному критерию заявке Заявителя присвоено 0 баллов.

Вместе с тем, представители Заявителя не представили иных информации подтверждающую, что Заказчиком нарушен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

- - В соответствии с частью 12 статьи 4 Закона о закупках протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются Заказчиком в ЕИС не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 908 «Об утверждении Положения о размещении на официальном сайте информации о закупке» протоколы, составленные в ходе закупки, должны содержать сведения об объеме, цене закупаемых товаров, работ, услуг, сроке исполнения контракта, а также иную информацию, предусмотренную Федеральным законом и положением о закупке, размещенном на официальном сайте.

Согласно пункту 9.9.2. Положения о закупке решение комиссии по подведению итогов Запроса предложений оформляется протоколом, в котором помимо общих сведений о закупке (наименования предмета и способа закупки, Организатора, Заказчика, номера и даты извещения о проведении закупки) должны содержаться следующие сведения: о месте, дате, времени проведения процедуры вскрытия заявок на участие в Запросе предложений, об участниках, представивших заявки на участие в Запросе предложений на процедуру вскрытия заявок на участие в Запросе предложений; о принятом решении; в случае принятия решения об определении лучшей заявки, указываются наименование (для юридических лиц), фамилия, имя, отчество (для физического лица), адрес места нахождения и цена предложения участника, представившего заявку на участие в запросе

предложений, признанную лучшей.

Вместе с тем, Законом о закупке не предусмотрено требование об обязательном указании Заказчиком, Организатором в протоколе подведения итогов Запроса предложений порядка начисления баллов заявкам участников закупки.

Итоговый протокол содержит информацию, предусмотренную Положением о закупке, в связи с чем довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

- - - Из Жалобы Заявителя следует, что Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о представлении в составе заявки участников закупки документов на субподрядчиков/соисполнителей.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке указываются требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

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.

В соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 3 Закона о закупках Правительство Российской Федерации постановляет, что участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц регулируется Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Постановление о СМП).

В соответствии с пунктом 13 Постановления о СМП при осуществлении закупок в отношении участников которых заказчиком устанавливается требование о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства Заказчик не вправе требовать от субъектов малого и среднего предпринимательства, являющихся участниками такой закупки, иные документы и сведения, помимо сведений из единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства или декларации, в целях подтверждения соответствия критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства.

Согласно пункту 1.4.5 Документации участник обязан привлекать к исполнению договора по предмету закупки субподрядчиков/соисполнителей из числа субъектов малого и среднего предпринимательства (далее - СМП). Суммарная стоимость работ, выполняемых субподрядчиком/соисполнителем из числа СМП должна составлять не менее 20% предложения участника по цене договора.

Пунктом 3.6.8 Документации предусмотрен перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки квалификационным требованиям Документации, в том числе сведения о субпоставщиках по установленной в Документации форме б.

Установление требования о необходимости предоставления в составе заявки на момент подачи такой заявки сведений о процентном распределении стоимости поставляемого товара от цены заявки между субпоставщиками/ соисполнителями, неправомерно и является вмешательством в хозяйственную деятельность участника поскольку привлечение субпоставщиков/ соисполнителей предполагается в процессе исполнения договора.

Кроме того, пунктом 4.1.32 «Информационной карты» Документации предусмотрено, что перечень документов, представляемых субподрядчиками/ соисполнителями установлен пунктом 3.8 Документации.

Согласно пункту 3.8.1 Документации участнику закупки необходимо представить перечень документов для каждого из субподрядчиков/соисполнителей выполняющих важные компоненты работ или работы, составляющих более 10 процентов объема работ: копия протокола (договора, соглашения) о намерениях между участником и субподрядчиком/соисполнителем; копии лицензий и других разрешительных документов, если таковые требуются для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг; формы - Анкета Участника (Форма 2), Справка о выполнении договоров (тематика в соответствии с информационной картой запроса предложений (Форма 3); Справка о материально-технических ресурсах (Форма 4); Справка о кадровых ресурсах Участника (Форма 5); копии форм бухгалтерской отчетности»: балансы за последний отчетный год и последний отчетный период текущего года; отчеты о финансовых результатах за последний отчетный год и последний отчетный период текущего года; пояснения к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах; для индивидуальных предпринимателей – копии налоговых деклараций за последний отчетный год и последний отчетный период текущего года; копия расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное пенсионное страхование в Пенсионный фонд Российской Федерации, страховым взносам на обязательное медицинское страхование в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования за последний отчетный год и последний отчетный период текущего года; справка за подписью Руководителя об отсутствии конфликта интересов, письмо за подписью Руководителя об отсутствии у участника закупки физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом предмета договор; сведения о профессиональной и деловой репутации (награды, премии, отзывы Заказчиков, участие в международных проектах, участие в арбитражных разбирательствах, другое).

Учитывая изложенное, Заказчиком в Документации установлены избыточные требования к субподрядчикам (соисполнителям) из числа субъектов СМП, не предусмотренные Постановлением о СМП.

Кроме того, в соответствии с положениями Закона о закупках, заказчик вправе установить требования исключительно к участникам закупки.

Также, привлечение субподрядчиков предполагается в процессе исполнения договора, а представление вышеперечисленных документов напрямую зависит от воли третьих лиц.

Учитывая изложенное, указанное положение Документации не позволяет однозначно сформировать заявку на участие в закупки, что противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. В соответствии с пунктом 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

Согласно статьи 190 Гражданского кодекса Российской Федерации установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок может определяться календарной датой или истечением периода времени.

Как указывалось выше, в пункте 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках законодателем установлен срок о предоставлении участником закупки разъяснений положений документации о закупке в датах, следовательно документация о закупке должна содержать календарную дату начала и календарную дату окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

При этом согласно пунктам 4.1.37, 4.1.38 дата начала предоставления разъяснений Документации 13.12.2016, дата окончания 16.12.2016.

Принимая во внимание, то факт, что Документация содержит сроки представления разъяснения положений Документации Комиссия ФАС России приходит к выводу, что довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, при рассмотрении Жалобы Заявителя в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

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 на участие в запросе предложений»:

<p>Представление в установленные сроки участником закупки Организатору письменных разъяснений положений поданной им заявки на участие в закупке по письменному запросу Организатора, в том числе согласия с исправлением очевидных арифметических ошибок, расхождений между суммами, выраженными словами и цифрами, расхождений между единичной расценкой и общей суммой, полученной в результате умножения единичной расценки на количество</p>	<p>Ответ на запрос организатора</p>	<p>Наличие ответа в установленный срок и достаточность сведений Наличие ответа и достаточность сведений, предоставленных в установленные сроки.</p> <p>Отсутствие ответа на запрос в установленные сроки и недостаточность сведений.</p>	<p>Отсутствие ответа на запрос в установленный срок и недостаточность сведений. Наличие ответа и достаточность сведений, предоставленных в установленные сроки.</p> <p>Отсутствие ответа на запрос в установленные сроки и недостаточность сведений.</p>
--	-------------------------------------	--	--

Кроме того, пунктом 1.6.1 Документации установлено, что Заказчик (Организатор) вправе на любом этапе закупки проверить соответствие участников закупки и привлекаемых ими соисполнителей (субподрядчиков) требованиям, установленным в Документации, 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 субпоставщиков требованиям, установленным Документацией.

Учитывая изложенное, указанное положение Документации противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. Согласно пункту 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено

размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что со дня направления уведомления, предусмотренного [частью 11](#) статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном [частью 11](#) статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

Таким образом, законодательно установлены меры обеспечения производства по защите гражданских прав в административном порядке в виде приостановления торгов с запретом заключения договоров в период обжалования.

Вместе с тем пунктом 9.10.1 Положения о закупке установлено, что договор заключается на основании протокола по подведению итогов Запроса предложений на условиях, указанных в Документации, и в заявке, поданной участником запроса предложений, с которым заключается договор.

При этом пунктом 2.13.1 Документации предусмотрено, что участник, представивший заявку на участие в Запросе предложений, признанную лучшей, в течение 20 дней с момента получения уведомления Организатора о результатах закупки должен представить Заказчику подписанный со своей стороны текст договора на условиях, содержащихся в Документации и представленной им заявке на участие в Запросе предложений, и информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных).

На заседании Комиссии ФАС России представители Организатора представили договор, подписанный сторонами по данной закупке № СТ/ЯНГКМ/82969/2017 от 29.12.2016 (далее- Договор).

Согласно пункту 8.1 Договора, такой Договор вступает в силу с 29.12.2016 и действует по 30.11.2019.

При этом согласно информации, размещенной в ЕИС и пояснениям представителей Организатора дата подведения итогов закупки 23.12.2016.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что исключение, сокращение или установление в Положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупке и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла и направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав в административном порядке.

Вместе с тем, выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки,

так как по итогам рассмотрения и оценки заявок, как пояснил представитель Организатора, все участники допущены, а также по результатам закупки заключен договор.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПетербургТрансСтрой» от 30.12.2016 № 12/30-1 (вх. 195658-Ф/16 от 30.12.2016) на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром добыча Ямбург», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг дорожно-строительной и специальной техникой на объектах Ямбургского НГКМ в 2017-2019 годах 82969 (с привлечением к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31604484691) обоснованной в части неправомерно установленного требования о представлении в составе заявки участника закупки документов на субподрядчиков/соисполнителей.

- - - Признать заказчика ООО «Газпром добыча Ямбург», организатора ПАО «Газпром» нарушившими часть 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также часть 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»
 - ООО «Газпром добыча Ямбург», ПАО «Газпром» не выдать обязательное к исполнению предписание направленное на устранение выявленных нарушений, так как по результатам закупки заключен договор.

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