

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-381/16

по результатам рассмотрения жалобы ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» 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»

25.07.2016 Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ПАО «Газпром»: <...> - доверенность от 27.05.2014 № 01/04/04-293д.

Представители ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» от 12.07.2016 № МСС-1944 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обследованию выявленных целей с использованием ТНПА и оказание услуг по подводно-техническим работам и изысканиям по объекту «Обустройство Киринского ГКМ» для нужд ПАО «Газпром» (извещение №31603769222) 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 ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» (далее - Заявитель) от 12.07.2016 № МСС-1944 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обследованию выявленных целей с использованием ТНПА и оказание услуг по подводно-техническим работам и изысканиям по объекту «Обустройство Киринского ГКМ» для нужд ПАО «Газпром» (извещение №31603769222) (далее – Запрос предложений).

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 ПАО «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.

10.06.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены положения Закона о закупках в части:

- нарушения срока размещения итогового протокола предусмотренного Законом о закупках;
- Заказчиком не соблюден порядок и нарушена процедура оценки заявок участников Запроса предложений.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился и указал, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Документации.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России установила следующее.

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

Пунктом 9.9.3 Положения о закупке предусмотрено, что протоколы, составляемые в ходе проведения Запроса предложений, размещаются Заказчиком

(Организатором) в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

В соответствии с пунктом 2.12.1 Документации протоколы, составляемые в ходе проведения Запроса предложений, размещаются Заказчиком (Организатором) на официальном сайте, электронной торговой площадке, а также на сайте Заказчика и/или Заказчика (Организатора), если это предусмотрено в информационной карте Запроса предложений, не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Согласно информации в ЕИС, протокол по подведению итогов открытого запроса предложений в электронной форме № 31603769222-01 размещен 06.07.2016.

Пунктом 3.11 ГОСТ Р 6.30-2003 от 03.03.2003 установлен порядок оформления документов, а именно: «датой документа является дата его подписания или утверждения, для протокола - дата заседания (принятия решения)».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что заседание комиссии по подведению итогов Запроса предложений состоялось 01.07.2016, при этом решение принято и подписан протокол всеми членами конкурсной комиссии Заказчика 06.07.2016.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

- - - 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.

Пунктом 2.9.1 Документации предусмотрено положение: «Анализ, рассмотрение и оценка заявок на участие в запросе предложений проводится в соответствии с Приложением 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений» .

В соответствии с разделом 3 «Оценка и сопоставление заявок Участников запроса предложений» Приложением 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений» Заказчиком установлен порядок оценки заявок участников Запроса предложений, а именно:

«Рейтинг заявки на участие в запросе предложений 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.

Для данного запроса предложений максимальный уровень оценки устанавливается в баллах равных 100 или в процентах – равных 100%.

Сравнительная оценка конкурсных заявок Участников проводится по следующим критериям:

1. Оценка коммерческого предложения
2. Оценка технического предложения
3. 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 весомости (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.

Заказчиком, на заседание Комиссии ФАС России представлены таблицы, содержащие порядок расчета присвоения баллов каждому участнику закупки.

Вместе с тем, Заявитель не представил в ФАС России документов (информации) подтверждающих, что Заказчиком не соблюден порядок и нарушена процедура оценки, в связи с чем довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. Кроме того, в соответствии с пунктами 2,3 раздела 3. «Оценка квалификации Участника» приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» Документации оценке подлежат:

Наличие справки о материально-технических ресурсах Участника	0.20	Наличие справки о материально-технических ресурсах Участника	Справка о материально-технических ресурсах Участника предоставлена – 10 баллов.
			Справка о материально-технических ресурсах Участника не предоставлена – 0 баллов.
Наличие справки о кадровых ресурсах Участника	0.20	Наличие справки о кадровых ресурсах Участника	Справка о кадровых ресурсах Участника предоставлена – 10 баллов.
			Справка о кадровых ресурсах Участника не предоставлена – 0 баллов.

Вместе с тем, пунктом 13 раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия Участника и состава заявок требованиям Документации» приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» предусмотрено отклонение заявок участников не содержащих вышеуказанные справки.

Комиссия ФАС России установлено, что Заказчиком в Документации некорректно установлен критерий и порядок оценки заявок участников.

Таким образом, Заказчиком в Документации в нарушение пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках не установлены надлежащим образом критерии оценки и сопоставления заявок и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Запросе предложений, что не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения договора.

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.

4. 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 пункту 2.4.4 Документации «Организатор обязуется ответить на любой вопрос, связанный с разъяснением документации о запросе предложений, который он получит не позднее, чем за 5 (пять) рабочих дней до истечения срока приема заявок на участие в запросе предложений, указанного в извещении о проведении запроса предложений. Дата начала срока предоставления Участнику запроса предложений разъяснений Документации о запросе предложений: дата размещения документации на Официальном сайте и на сайтах, указанных в п. 4.1.3 информационной карты. Дата окончания срока предоставления Участнику запроса предложений разъяснений Документации о запросе предложений: за 2 (два) рабочих дня до истечения срока подачи заявок на участие в запросе предложений».

Таким образом, в Документации не установлены дата начала и дата окончания срока предоставления участникам Запроса предложений разъяснений положений Документации, что нарушает пункт 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. 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 4.1.21 «Информационной карты» Документации установлено требование к участникам о представлении в составе заявки:

- копии свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ по

выполнению инженерных изысканий, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выданного само регулируемой организацией - является оценочным критерием (далее - Свидетельство);

- копия лицензии на осуществление работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну выданной ФСБ России- является оценочным критерием (далее - Лицензия).

На заседании Комиссии ФАС России Заказчиком не представлено сведения подтверждающих, что работы, выполнение которых оценивается при наличии Свидетельства и (или) Лицензии, составляют объект закупки.

Установление Заказчиком в составе Документации вышеуказанных требований к участникам Запроса предложений 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.

6. Согласно пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Аналогичный принцип установлен в пункте 1.1.3 Положения о закупках.

Пунктом 1.4.1.1 Документации установлено требование к участникам Запроса предложений: «Соответствие Претендентов процедур закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом данного запроса предложений.».

Из положения Документации не представляется возможным определить, какие именно требования установлены и к какому предмету закупки, что не позволяет участникам определить каким именно требованиям необходимо соответствовать для участия в Запросе предложений.

7. Кроме того, в соответствии с пунктом 10 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	Отсутствие
установленные	сроки	ответа
Участником	Организатору	на
письменных	разъяснений	запрос
положений	поданной	в
	им	установленный
		с
		Наличие
		ответа
		установленный

<sup>7</sup> Заявки по письменному (при \_\_\_\_\_ срок \_\_\_\_\_ и срок \_\_\_\_\_ и запросу Организатора, в том числе необходимости) достаточность недостаточность числе обоснование им цены дополнительных сведений \_\_\_\_\_ сведений. Заявки по отдельным документам. номенклатурным позициям

Из данного положения Документации не представляется возможным определить, какой объем сведений необходимо представить участником в случае получения от Заказчика запроса о предоставлении разъяснений заявки участника, так как в Документации отсутствуют критерии по которым участник мог бы определить объем сведений для корректной формулировки Заказчику на запрос разъяснений.

8. Пунктом 1.4.2.1 Документации установлено квалификационное требование: «Осуществление Претендентами за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений, поставок товаров, выполнение работ (оказание услуг), по тематике в соответствии с информационной картой запроса предложений (пункт 4.1.21)».

В соответствии с пунктом 1 раздела 3 «Оценка квалификации Участника» приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» Документации оценке подлежат: опыт выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету закупки (кол-во договоров и отзывов к ним).

Комиссией ФАС России установлено, что пункт 4.1.21 «Информационной карты» Документации устанавливает требования к участникам, при этом в данном пункте не установлено требование о наличии у участника опыта, а также не раскрыта тематика предмета Запроса предложений.

Вместе с тем, в Документации не приводится толкование словосочетаний «аналогичных предмету закупки», «по тематике предмета закупки», что не позволяет участникам Запроса предложений определить, какой именно опыт необходимо представить в составе Заявки для получения максимального балла и какой опыт будет оцениваться комиссией Заказчика.

9. Пунктом 4.1.21 «Информационной карты» Документации предусмотрено требование о наличии у участника Запроса предложений: «Письменного подтверждения наличия необходимого количества средств связи, включая судовой Интернет со скоростью передачи данных не менее 2 Мбит/сек и объемом передачи данных не менее 5 Мб, и возможности оснащения рабочих мест представителей Заказчика (Client room) монитором с переключением камер в т. ч. с ТНПА - является оценочным критерием».

При этом, Заказчиком в Документации не установлен объем необходимых для выполнения обязательств по договору средств связи, в связи с чем участникам Запроса предложений не представляется возможным определить, какое именно количество средств связи необходимо указать в письменном подтверждении, что бы заявка участника была признана лучшей.

Таким образом, установление вышеуказанных требований противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2,

пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

10. Пунктом 3.6.8 Документации установлено, что участник Запроса предложений обязан представить в составе заявки сведения о субподрядчиках по установленной в Документации форме (Форма 5).

Также, пунктом 3.8 Документации установлен перечень документов для субподрядчиков/соисполнителей участника.

Установление требования о необходимости предоставления в составе заявки участниками закупки документов и сведений о субподрядчиках/соисполнителях, ограничивает количество участников закупки, поскольку привлечение субподрядчиков/соисполнителей предполагается в процессе исполнения договора.

11. В Документации пунктом 1.4.1.8 Документации установлено требование к участникам Запроса предложений о том, что общая сумма всех судебных решений не в пользу участника закупки в качестве ответчика, связанных с изготовлением, поставкой, эксплуатацией продукции/ выполнением работ/ оказанием услуг за последние 3 (Три) года не должна превышать 20 % начальной (максимальной) цены предмета закупки. При этом под суммой судебных решений понимается совокупность взысканных с участника закупки денежных средств в соответствии с решением суда, в том числе задолженностей, неустоек, пени, процентов за пользование чужими денежными средствами, расходов по уплате госпошлин.

При этом в соответствии с пунктом 14 Раздела 1 Документации «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 Документации «Методика анализа и оценки заявок участников Запроса предложений» Документации основанием для отклонения заявки участника Запроса предложений является представление сведений о репутации, а именно общая сумма всех судебных решений не в пользу участника закупки в качестве ответчика, по неисполнению или ненадлежащему исполнению или ненадлежащему исполнению обязательств, связанных с изготовлением, поставкой, эксплуатацией продукции/выполнением работ/оказанием услуг за последние 3 года превышает 20% начальной (максимальной) цены предмета закупки.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что наличие судебных решений не в пользу участника Закупки в качестве ответчика, связанных с изготовлением, поставкой, эксплуатацией продукции/ выполнением работ/ оказанием услуг за последние 3 года, не связано с исполнением договора, заключаемого по результатам Запроса предложении, а также не влияет на исполнение обязательств по заключенному с договору.

12. Пунктом 1.6.1 Документации предусмотрено положение, о том что Заказчик (Организатор) вправе на любом этапе закупки проверить соответствие Участников закупки и привлекаемых ими соисполнителей (субподрядчиков) требованиям, установленным в документации о запросе предложений, в том числе наличие заявленных ими производственных мощностей, технологического

оборудования и трудовых ресурсов.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе предложений с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, при этом данное положение может применяться не в равной степени к участникам Закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

Установление Заказчиком в составе Документации вышеуказанных требований к участникам Запроса предложений 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.

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

РЕШИЛА:

- - 
  - Признать жалобу ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» от 12.07.2016 № МСС-1944 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обследованию выявленных целей с использованием ТНПА и оказание услуг по подводно-техническим работам и изысканиям по объекту «Обустройство Киринского ГКМ» для нужд ПАО «Газпром» (извещение №31603769222) необоснованной.
  - Признать ПАО «Газпром» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 9, 10, 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, так как по результатам закупки заключен договор.
  - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 25.07.2016 № 223ФЗ-381/16 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.