

РЕШЕНИЕ № 07-01/18.1(223)/52-2016

по жалобе ООО "Т...-С.-П..."

(закупка № 31604001064)

13 сентября 2016 года

г. Салехард

Комиссия по контролю в сфере закупок, торгов, иных способов закупок и порядка заключения договоров на территории Ямало-Ненецкого автономного округа (далее – Комиссия) в составе:

<...>,

рассмотрев дело № 07-01/18.1(223)/52-2016 по признакам нарушения Заказчиком Обществом с ограниченной ответственностью "Газпром добыча Надым" (ЯНАО, г. Надым) положений Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме «Ресертификация системы менеджмента качества (изыскание, проектирование, строительство) на соответствие требованиям ISO 9001 и проведение последующих инспекционных контролей» (закупка № 31604001064),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Ямало-Ненецкому автономному округу поступила жалоба ООО «Т...-С.-П...» (г. Санкт-Петербург) на действия Заказчика - Общество с ограниченной ответственностью "Газпром добыча Надым" (ЯНАО, г. Надым) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме «Ресертификация системы менеджмента качества (изыскание, проектирование, строительство) на соответствие требованиям ISO 9001 и проведение последующих инспекционных контролей» (закупка № 31604001064).

По мнению Заявителя:

1) Положениями Методики анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений содержание критерия «Оценка технического предложения» («Качество технического предложения») не раскрывается, какие именно параметры будут учитываться заказчиком при оценке заявок по данному критерию, в документации не определяется;

2) включение в документацию о закупке условия о предоставлении копий свидетельств о включении участника закупки в реестр органов по сертификации одобренных СРО НП «Инженер-Изыскатель», СРО НП «Инженер-Проектировщик», СРО АСГИНК является не законным и противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 и пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках;

3) установление в документации требования о предоставлении участником закупки копии сертификатов систем качества в соответствии с требованиями «ISO-9001», «Газпромсерт» и других сертификационных центров противоречит требованиям Стандарта ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-2012 и вводит в заблуждение участников относительно возможности предоставления указанных сертификатов заказчику, что противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В жалобе указывается следующее.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Пунктом 1.1.3 Положения о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Газпром» и Компании группы Газпром (утв. Советом директоров ОАО «Газпром» 19.04.2012г. №1969) установлено требование отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам процедур 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.

Согласно пункту 2.9.1. Документации о закупке 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».

Согласно п. 2.9.13. Документации о закупке в рамках оценочной стадии Комиссия оценивает и сопоставляет заявки на участие в Запросе предложений и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика в соответствии с Приложением 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений», учитывая следующие критерии:

Анализ заявок на предмет соответствия Участника и состава заявок требованиям Документации;

Опросный лист по критериям оценки Участников запроса предложений;

Оценка коммерческого предложения Участника;

Оценка технического предложения Участника;

Оценка квалификации Участника.

В п. 1 Таблицы «Оценка технического предложения» Раздела 3. «Оценка и сопоставление заявок Участников запроса предложений» Методики анализа и оценки заявок участников запроса предложений установлен принцип учета критерия оценки «Качество технического предложения»: «10 баллов. Оценка наилучшего технического предложения из всех технических предложений,

представленных участниками по данному предмету закупки 9-0 баллов. Баллы, вычитаемые за отсутствие в техническом предложении участника факторов, присутствующих в наилучшем техническом предложении».

Положениями Методики анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений содержание указанного критерия не раскрывается, какие именно параметры будут учитываться заказчиком при оценке заявок по данному критерию, в документации не определяется.

Указание на то, что оценке по названному критерию подлежит «Оценка наилучшего технического предложения из всех технических предложений, представленных участниками по данному предмету закупки» свидетельствует, по мнению Заявителя, о несоблюдении требований законодательства. Поскольку, из каких именно показателей состоит критерий и что именно понимается под словосочетанием «Оценка наилучшего технического предложения из всех технических предложений», закупочной документацией не определяется, что противоречит принципу недопустимости установления неизмеримых требований.

Порядок оценки технического предложения означает формализованный порядок оценки и сопоставления заявок, допускающий возможность математического вычисления показателей и исключающий оценку заявок по усмотрению членов комиссии.

В п. 4.1.22. Информационной карты открытого запроса предложений содержится Перечень документов, подтверждающих соответствие Участников закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом данного запроса предложений, в частности содержится условие о предоставлении копии свидетельства о включении органа по сертификации СМК в Реестр органов по сертификации СМК, одобренных СРО НП «Инженер-Изыскатель» (при наличии); Свидетельство о включении органа по сертификации СМК в Реестр органов по сертификации СМК, одобренных СРО НП «Инженер-Проектировщик» (при наличии); Включение участника в реестр органов по сертификации, одобренных СРО АСГИНК (при наличии).

Включение в документацию о закупке условия о предоставлении копий свидетельств о включении участника закупки в реестр органов по сертификации одобренных СРО НП «Инженер-Изыскатель», СРО НП «Инженер-Проектировщик», СРО АСГИНК является не законным. Поскольку наличие процедуры одобрения органа по сертификации со стороны СРО противоречит части 3 статьи 11 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с данной нормой физическим лицам, коммерческим организациям и некоммерческим организациям запрещается координация экономической деятельности хозяйствующих субъектов, если такая координация приводит или может привести к последствиям, указанным в части 1 данной статьи, в том числе к созданию препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам или разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков).

По смыслу пункта 5 части 12 статьи 55.5 "Градостроительного кодекса Российской

Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ, (далее по тексту- ГрК РФ) правилами саморегулирования СРО, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих строительство, подготовку проектной документации, может устанавливаться требование о наличии сертификатов системы управления качеством таких работ, выданных при осуществлении добровольного подтверждения соответствия в определенной системе добровольной сертификации. Однако проведение отбора или процедуры одобрения органа по сертификации со стороны СРО в ГрК РФ не установлено.

Согласно п. 1 4 части 4 статьи 55.5 ГрК РФ документы саморегулируемой организации не должны:

противоречить требованиям законодательства Российской Федерации, в том числе требованиям технических регламентов;

привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продаж или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков), созданию препятствий доступу на товарный рынок хозяйствующим субъектам.

Кроме того, предоставление участником закупки заказчику копии свидетельств о включении в реестр одобренных СРО НП «Инженер-Изыскатель» СРО НП «Инженер-Проектировщик» СРО АСГиНК не может подтверждать соответствие участника закупки требованиям, устанавливаемым к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся предметом данного запроса предложений: «Ресертификация системы менеджмента качества (изыскание, проектирование, строительство) на соответствие требованиям ISO 9001 и проведение последующих инспекционных контролей», так как СРО не может определять права и обязанности органа по сертификации и каким-либо иным образом регламентировать его деятельность.

В соответствии со ст.2 Федерального закона № 184-ФЗ "О техническом регулировании" орган по сертификации - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, аккредитованные в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации для выполнения работ по сертификации.

В соответствии с частью 1 ст. 4 Федерального закона № 412-ФЗ "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" аккредитация в национальной системе аккредитации (далее также - аккредитация) - подтверждение национальным органом по аккредитации соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя критериям аккредитации, являющееся официальным свидетельством компетентности юридического лица или индивидуального предпринимателя осуществлять деятельность в определенной области аккредитации.

Никаких иных организаций, подтверждающих компетентность органов по сертификации, кроме Росаккредитации, законодательством не предусмотрено.

Таким образом, требование о предоставлении участником закупки копии свидетельств о включении в реестр органов по сертификации одобренных СРО является избыточным и противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 и пункту 4 части 1

статьи 3 Закона о закупках.

В п. 4.1.31. Информационной карты указаны дополнительные документы, включаемые в заявку: «Копии сертификатов систем качества в соответствии с требованиями «ISO-9001», «Газпромсерт» и других сертификационных центров (при наличии)».

Согласно п. 3 таблицы «Оценка квалификации Участника» Раздела 3. «Оценка и сопоставления заявок Участников запроса предложений» Методики анализа и оценки заявок участников запроса предложений, указанные в п. 4.1.31. копии сертификатов включены в предмет оценки.

Согласно п. 5.2.4. "ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-2012. Национальный стандарт Российской Федерации. Оценка соответствия. Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента" орган по сертификации не должен сертифицировать другой орган по сертификации систем менеджмента в отношении его деятельности по сертификации систем менеджмента. В противном случае взаимная сертификация органов по сертификации влечет неизбежный конфликт интересов и является нарушением принципа независимости и беспристрастности органа по сертификации, что служит основанием лишения аккредитации органа по сертификации выдавшего такой сертификат. Свидетельством компетентности органа по сертификации является аккредитация в национальной системе аккредитации в соответствии с Федеральным законом "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" от 28.12.2013 N 412-ФЗ. Аккредитацию осуществляет Федеральная служба по аккредитации (Росаккредитация). Таким образом установление заказчиком в документации требования о предоставлении участником закупки копии сертификатов систем качества в соответствии с требованиями «ISO-9001», «Газпромсерт» и других сертификационных центров противоречит требованиям Стандарта ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-2012 и вводит в заблуждение участников относительно возможности предоставления указанных сертификатов заказчику, что противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Исследовав материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 18.1 Федерального закона № 135-ФЗ "О защите конкуренции", в соответствии с правилами данной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы, в т.ч., на действия (бездействие) юридического лица, 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, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Кроме того, Закон о защите конкуренции позволяет антимонопольному органу

рассматривать жалобы участников закупки и в тех случаях, когда жалоба подана не по основаниям, указанным в части 10 статьи 3 Закона о закупках, но содержит сведения о нарушении заказчиком при организации и проведении закупки требований антимонопольного законодательства.

Отношения, связанные с размещением рассматриваемого заказа, регулируются Законом о закупках.

Таким образом, Комиссия по контролю в сфере закупок, торгов, иных способов закупок и порядка заключения договоров на территории Ямало-Ненецкого автономного округа рассматривает жалобу ООО «Т...-С.-П...» в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках, участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

- 1) не размещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 4) не размещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона о закупках Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно [пункту 9 части 10 статьи 4](#) Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Таким образом, заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки, в том числе к опыту выполнения работ, и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учетом положений действующего законодательства Российской Федерации, а также с учетом требований

антимонопольного законодательства.

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.

Из возражений и документов, представленных Заказчиком в материалы дела, установлено следующее.

1) В Методике анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений содержание критерия «Оценка технического предложения» («Качество технического предложения») будет оцениваться по 10 бальной шкале.

Наилучшим техническим предложением из всех технических предложений будет признано то, которое наберёт максимальное количество баллов. Баллы будут вычитаться за отсутствие в техническом предложении участника факторов, присутствующих в наилучшем техническом предложении.

Техническое предложение должно быть подготовлено участником в произвольной форме в виде простого описания.

Объективные критерии (факторы) оценки изложены в описательной части «Техническое предложение (Форма 3)» (стр. 31 документации запроса предложений), а именно:

- Организация оказания услуг должна содержать краткое описание принципов проведения аудитов СМК (система менеджмента качества);
- Технология оказания услуг должна содержать краткое описание технологии проведения аудитов (инспекционных контролей) СМК, в том числе:
- подходы к определению состава аудиторской группы с учетом специфики деятельности предприятия;
- описание процесса подготовки к аудиту;
- поэтапное описание процедуры проведения аудита.

Выполнение требований к выполнению работ должно содержать описание порядка, принципов и методов оказания услуг по предмету запроса предложений.

Описание предполагаемой организационной структуры выполнения работ:

- структура управления оказанием услуг с указанием руководителей и

специалистов (аудиторов), необходимых для оказания услуг; характеристика опыта работы, квалификации персонала.

Записка по управлению системой качества должна содержать:

- предложения по контролю качества при оказании услуг;

- копию перечня нормативно-технической документации, используемой в работе, заверенную печатью предприятия.

Таким образом, критерий «Оценка технического предложения» («Качество технического предложения») раскрыт в рассматриваемой документации в объеме, достаточном для оформления участниками закупки своего предложения, а также для осуществления Комиссией и экспертами Заказчика оценки технических предложений участников закупки.

2) В соответствии с требованиями Градостроительного Кодекса РФ и на основании Решения Участника от 29.12.2009 г. № 266 и Решения Участника от 18.03.2010 № 77 ООО «Газпром добыча Надым» (далее - Общество) состоит в членстве следующих саморегулируемых организаций:

НП СРО «Инженер-Изыскатель», НП «Инженер-Проектировщик» и СРО АСГИНК, и имеет выданные данными саморегулируемыми организациями свидетельства на осуществление видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в том числе и на безопасность особо опасных и технически сложных объектов капитального строительства.

На основании п. 5 ч. 12 ст. 55.5 Градостроительного кодекса РФ Правилами саморегулирования могут устанавливаться требования о наличии сертификатов соответствия работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, сертификатов системы управления качеством таких работ, выданных при осуществлении добровольного подтверждения соответствия в определенной системе добровольной сертификации.

В соответствии с пунктом 2.5 Требований к сертификации систем менеджмента качества членов Некоммерческого партнерства «Объединение организаций выполняющих инженерные изыскания в газовой и нефтяной отрасли «Инженер-Изыскатель», утвержденных Общим собранием членов НП «Инженер-Изыскатель» (Протокол № 12 от 28.05.2014 г.) при истечении срока действия сертификата СМК, члены Партнерства, относящиеся к категории п. 2.2 настоящих Требований, обязаны проводить ресертификацию в органе по сертификации, состоящем в реестре органов по сертификации, одобренных Партнерством.

В соответствии с пунктом 2.5 Требований к сертификации систем менеджмента качества членов Некоммерческого партнерства «Объединение организаций выполняющих проектные работы в газовой и нефтяной отрасли «Инженер-Проектировщик», утвержденных Общим собранием членов НП «Инженер-Проектировщик» (Протокол № 12 от 28.05.2014 г.) при истечении срока действия сертификата СМК, члены Партнерства, относящиеся к категории п. 2.2 настоящих Требований, обязаны проводить ресертификацию в органе по сертификации,

состоящем в реестре органов по сертификации, одобренных Партнерством.

В соответствии с пунктом 2.8 Требований саморегулируемой организации Ассоциации строителей газового и нефтяного комплексов к сертификации систем менеджмента (управления) качества и работ (услуг), которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденных Общим собранием членов НП СРО ОСГИНК (Протокол № 7 от 24.04. 2012 г.) сертификацию SMK проводят органы по сертификации, состоящие в реестре органов по сертификации, прошедших оценку компетентности и соответствующих критериям Ассоциации.

Тем не менее, на заседании Комиссии представители Заказчика обратили внимание на следующее.

Предоставление документов, подтверждающих включение участников закупки в реестр органов по сертификации, одобренных СРО НП «Инженер-Изыскатель», СРО НП «Инженер-Проектировщик», СРО АСГИНК, является не обязательным требованием, так как в документации о закупке указана приписка «при наличии», и не является ограничением допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки либо необоснованным ограничением конкуренции по отношению к участникам закупки.

В данной части доводы жалобы не нашли своего подтверждения.

3. Касательно установления в документации требования о предоставлении участником закупки копии сертификатов систем качества в соответствии с требованиями «ISO-9001», «Газпромсерт» и других сертификационных центров, представители Заказчика пояснили, что согласно Информационная Карта, данное требование является необязательным, так как указана приписка «при наличии».

Кроме того, Информационная Карта содержит конкретные данные о проведении запроса предложений.

В случае противоречий между положениями Информационной Карты и других пунктов Разделов 1-3 документации о запросе предложений Информационная Карта имеет преобладающую силу.

Соответственно, указание на предоставление копий указанных документов при их наличии, не является ограничением допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки либо необоснованным ограничением конкуренции по отношению к участникам закупки, в силу того, что отсутствие вышеуказанных документов не влияет на принятие Комиссией Заказчика решения о допуске/отказу к участию в закупке и наличие/отсутствие данных документов не влияет на результаты оценки заявок.

Доводы жалобы в данной части необоснованны.

В заседание Комиссии представителя Заказчика представлена информация о том, что на участие в рассматриваемой закупке загружено четыре заявки

(намерения).

Из доводов жалобы, материалов дела не установлены признаки нарушений Заказчиком (ООО «Газпром добыча Надым») условий, установленных в ч. 10 ст. 3 Закона о закупках. Доводы Заявителя относительно того, что положения сформированной Заказчиком документации противоречат пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, ограничивают допуск к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки, не нашли своего подтверждения.

Руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Т...-С.-П...» (г. Санкт-Петербург) на действия Заказчика - Общество с ограниченной ответственностью "Газпром добыча Надым" (ЯНАО, г. Надым) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме «Ресертификация системы менеджмента качества (изыскание, проектирование, строительство) на соответствие требованиям ISO 9001 и проведение последующих инспекционных контролей» (закупка № 31604001064) необоснованной.

В соответствии с ч. 23 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.