

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

414000, г. Астрахань, ул. Шаумяна, 47, а/я 267, тел (851-2) 39-05-80 e-mail:
to30@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ №102-НТ-04-16

по делу о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

20 декабря 2016 г. г. Астрахань

Комиссия Астраханского УФАС России по контролю за проведением торгов и порядком заключения договоров в соответствии со ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», созданная приказом руководителя Астраханского УФАС России от 27.01.2015 №31-п, (далее – Комиссия), в составе:

председатель комиссии:

<...> - руководитель Астраханского УФАС России (далее также - Управление);

члены комиссии:

<...> – начальник отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления;

<...> - специалист-эксперт отдела товарных рынков и естественных монополий Управления,

в отсутствие представителей заявителя – Общества с ограниченной ответственностью «Стройлидерплюс», в присутствии представителей ООО «Газпром добыча Астрахань» <...> (доверенность от 31.05.2016 №162), <...> (доверенность от 15.08.2016 № 218) и <...> (доверенность от 19.12.2016 № 330), рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Стройлидерплюс» (416450, Астраханская область, Приволжский район, пос. Садовый, ул. Тимирязева, 5 в) на действия организатора закупки - ООО «Газпром добыча Астрахань» (414000, г. Астрахань, ул.Ленина, 30/ ул.Бабушкина, 33, корпус строение А) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме по оказанию услуг по уходу за зелеными насаждениями на объектах ООО

"Газпром добыча Астрахань" № 0101/16/2.1/0075975/ДАстр/ЗП/ГОС/Э/21.11.2016 (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (номер извещения, размещенного на сайте <http://zakupki.gov.ru>: 31604352611) (далее — Запрос предложений) (вх. № 11866/1 от 12.12.2016), на основании ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Астраханское УФАС России 12.12.2016 поступила жалоба ООО «Стройлидерплюс» (далее - Заявитель) на действия ООО «Газпром добыча Астрахань» (далее — Заказчик, Организатор) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме по оказанию услуг по уходу за зелеными насаждениями на объектах ООО "Газпром добыча Астрахань" № 0101/16/2.1/0075975/ДАстр/ЗП/ГОС/Э/21.11.2016 (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (номер извещения, размещенного на сайте <http://zakupki.gov.ru>: 31604352611) (далее – запрос предложений).

По мнению Заявителя, документация для проведения открытого запроса предложений в электронной форме по оказанию услуг по уходу за зелеными насаждениями на объектах ООО "Газпром добыча Астрахань" (для субъектов малого и среднего предпринимательства) № 0101/16/2.1/0075975/ДАстр/ЗП/ГОС/Э/21.11.2016, утвержденная Заказчиком, не соответствует нормам действующего российского законодательства.

Представитель Организатора закупки возражал против доводов Заявителя, указав, что считает свои действия правомерными.

Комиссия, заслушав представителей сторон, а также изучив документы, представленные сторонами, установила следующее.

ООО «Газпром добыча Астрахань» является самостоятельным юридическим лицом, которое в соответствии с п.1 ч.2 ст.1 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) обязано совершать закупки в соответствии с правилами и общими принципами, установленным Законом о закупках.

Согласно ч.1 ст.2 Закона о закупках, при покупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч.3 ст.2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Газпром» и Компаний Группы Газпром утверждено решением Совета директоров ОАО «Газпром» от 19.04.2012 № 1969 (с изменениями от 07.12.2016 № 2862 (далее – Положение о закупках) и размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере

закупок www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт).

В соответствии с п.4.2.2.1 Положения о закупках ООО «Газпром добыча Астрахань» может проводить закупки в форме открытого запроса предложений.

21.11.2016 на официальном сайте Организатор закупки разместил извещение о проведении запроса предложений, документацию для проведения открытого запроса предложений в электронной форме по оказанию услуг по уходу за зелеными насаждениями на объектах ООО "Газпром добыча Астрахань" (для субъектов малого и среднего предпринимательства) №0101/16/2.1/0075975/ДАстр/ЗП/ГОС/Э/21.11.2016 (далее – Документация).

Заявитель считает, что требования Заказчика, установленные в Документации, в виде наличия персонала не менее 50 человек, отзыва на каждый договор, подтверждающий опыт Участника, влекут к ограничению количества участников данной закупки.

Представители Заказчика не согласились с данным доводом, указав на то, что условия о наличии персонала и о предоставлении отзывов к договорам не являются обязательными для участия в закупке, а представляют собой оценочный критерий.

Рассмотрев представленные материалы, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия установила следующее.

I. В пункте 1.4 Документации о запросе предложений установлены требования к претендентам процедур закупки, одним из которых является наличие соответствующих производственных мощностей, технологического оборудования, финансовых и трудовых ресурсов, обладание профессиональной компетентностью для выполнения работ и оказания услуг, являющихся предметом закупки, а также положительной репутацией (подпункт 1.4.2.1).

Пунктом 4 Технического задания к закупке «Оказание услуг по уходу за зелеными насаждениями на объектах ООО «Газпром добыча Астрахань» (далее — Техническое задание) установлены к участникам запроса предложений следующие требования:

- квалификационные требования (пункт 4.1);
- к материально-техническому обеспечению участника (пункт 4.2);
- к персоналу участника (пункт 4.3);
- иные требования (пункт 5).

Так, в пунктах 4.2 и 4.3 Технического задания указано следующее:

«Требования к материально-техническому обеспечению Участника:

4.2.1 *Наличие для оказания услуг собственного или арендованного транспорта, в том числе автотранспорт для перевозки работников, автотранспорт для перевозки*

отходов, спецтехника, в том числе: погрузчик, поливомоечная машина, малогабаритный многофункциональный трактор, гидроподъемник:

- достаточно 3 и более единиц каждого наименования техники

- минимально необходимое 2 единицы каждого наименования техники

- недостаточно менее 2 единиц каждого наименования техники.

4.2.2 Наличие технически исправного собственного или арендованного оборудования для оказания услуг, в том числе газонокосилка, мотокультиватор, бензопила, бензоножницы, бензокоса, спецоборудование для обработки химпрепаратами от вредителей:

-достаточно 20 и более единиц каждого наименования оборудования

-минимально необходимое 15 единиц каждого наименования оборудования

-недостаточно менее 15 единиц каждого наименования оборудования.

4.2.3 Наличие сельскохозяйственного инвентаря, ГСМ.

4.2.4 Обеспечение работников специальной одеждой.

Прикладываются Перечни транспорта, оборудования, сельскохозяйственного и уборочного инвентаря которыми располагает участник для оказания услуг.

4.3.Требования к персоналу Участника:

- достаточно 80 и более человек

- минимально необходимое 50-79 человек

- недостаточно менее 50 человек».

В Методике анализа и оценки заявок участников запроса предложений, являющейся приложением № 3 к документации о запросе предложений (далее – Методика), определен порядок анализа заявок на предмет соответствия участника закупки и состава заявок требованиям документации (раздел 1).

Согласно пункту 2 раздела 1 Методики заявка должна содержать документы, определенные документацией о закупке. При этом в качестве основания для отклонения заявки указано следующее: «Отсутствие заполненных форм, несоответствие представленных в форме сведений требованиям формы или недостоверность представленных сведений: В соответствии с п. 5 Документации о закупке».

Пункт 5 Документации содержит формы справки о материально-технических ресурсах, используемых при выполнении работ/оказании услуг (подпункт 5.3.5), а также справки о кадровых ресурсах Участника (подпункт 5.8).

Как следует из примечания к разделу 1 Методики она содержит сведения,

отсутствие которых в заявке дает Комиссия по подведению итогов запроса предложений право отклонить заявку участника запроса предложений.

Из приведенных положений Документации следует, что они сформулированы в качестве требований к участникам закупки, соответствие которым участник закупки подтверждает либо декларирует в своей заявке. Отсутствие в заявке сведений, касающихся таких требований, позволяет комиссии Заказчика принять решение об отклонении заявки.

Вместе с тем, указанные положения Документации о требованиях к участникам закупки сформулированы также и в виде критериев оценки заявки, что следует из раздела 3 Методики.

При этом представители Заказчика настаивают на том, что спорные положения Документации касаются исключительно критериев оценки заявок, определяют лишь порядок действий комиссии Заказчика по их оценке, не связаны с требованиями к участникам закупки и не могут быть использованы комиссией Заказчика для отклонения заявок.

Между тем, положения Документации, содержащиеся в пунктах 1.4 и 5 Документации, в пунктах 4.2 и 4.3 Технического задания и в разделе 1 Методики в их совокупности и взаимосвязи не позволяют Комиссии Управления согласиться с доводом представителей Заказчика.

По сути, спорные требования изложены в Документации таким образом, что допускают их неоднозначную (множественную) трактовку, в результате чего существует возможность у комиссии Организатора закупки субъективно принимать решение о допуске либо недопуске участников закупки к участию в закупке.

В свою очередь, потенциальные участники закупки при ознакомлении с положениями Документации не смогут сделать однозначный вывод о том, должны ли они соответствовать требованиям о наличии материальных и трудовых ресурсов для получения возможности принять участие в закупке, что, по мнению Комиссии Управления, оказывает существенное влияние на решение указанных участников о принятии участия в закупке или об отказе в принятии такого участия.

В силу части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции недопустимо при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений совершение действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Спорные положения сформулированы Заказчиком таким образом, что могут повлечь запрещенное частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции ограничение конкуренции при проведении запроса предложений.

II. Кроме того, согласно пунктам 12 и 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Пунктом 4 Технического задания и Приложением №3 к Документации «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» определены критерии оценок заявок на участие в запросе предложений.

Одним из критериев оценки является критерий «*Качество технического предложения*». Данный критерий сформулирован Организатором закупки (Приложение № 3 к Документации) следующим образом: «*Техническое предложение участника*» (графа «Предмет оценки»), «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» (графа «Принцип учета критерия»).

Из рассматриваемой Документации усматривается отсутствие конкретного соотношения степени детализации предложения и присваиваемых баллов, что не позволяет выявить лучшее условие выполнения договора по критериям «*Качество технического предложения*» и определить наиболее достойное предложение участника закупки.

Кроме того, изложенный Заказчиком в Документации порядок оценки по вышеуказанному критерию не предусматривает объективной зависимости между сведениями, указанными участниками в заявках, и количеством присваиваемых им баллов.

Указанное обстоятельство препятствует объективной оценке заявок по критерию «*Качество технического предложения*», что может повлечь предоставление необоснованного преимущества отдельным участникам запроса предложений, что запрещено частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

По сути, решение вопроса о признании технического предложения участника закупки наилучшим оставлено Организатором закупки на субъективное усмотрение членов его комиссии, что не согласуется с принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

На основании вышеизложенного отсутствие в Документации порядка оценки и сопоставления заявок противоречит целям Закона о закупках, поскольку объявление публичной процедуры, когда участникам закупки неизвестен порядок, при котором та или иная заявка участника признается победившей в запросе предложений, препятствует развитию добросовестной конкуренции и способствует ограничению возможности участия юридических и физических лиц в закупке, создает условия для злоупотреблений со стороны организатора торгов.

Аналогичная позиция содержится в определении Верховного Суда Российской Федерации от 12.05.2015 по делу № А40-105887/2013, постановлениях Арбитражного суда Поволжского округа от 05.02.2015 по делу № А57-1099/2014, от 19.02.2015 по делу № А57-22308/2013 и других судебных актах.

Таким образом, в нарушение пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчиком в Документации не установлен надлежащий порядок оценки и

сопоставления заявок на участие в запросе предложений.

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.

В соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» наличие выявленных нарушений Закона о защите конкуренции и Закона о закупках в действиях Организатора является основанием для выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания об устранении допущенных нарушений.

На основании вышеизложенного, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Стройлидерплюс» на действия ООО «Газпром добыча Астрахань» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме по оказанию услуг по уходу за зелеными насаждениями на объектах ООО "Газпром добыча Астрахань" № 0101/16/2.1/0075975/ДАстр/ЗП/ГОС/Э/21.11.2016 (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (номер извещения, размещенного на сайте <http://zakurki.gov.ru>: 31604352611) (далее — Запрос предложений) (вх. № 11866/1 от 12.12.2016) обоснованной.
2. Признать ООО «Газпром добыча Астрахань» нарушившим часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать ООО «Газпром добыча Астрахань» предписание об устранении допущенного нарушения.
4. Передать материалы, собранные в ходе рассмотрения жалобы Заявителя, должностному лицу Астраханского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

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