

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-927/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Гидротера» 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»

19.10.2017 Москва

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

при участии представителей: <...>

рассмотрев жалобу ООО «Гидротера» от 09.10.2017 № 225 на действия (бездействие) заказчика ГК «Российские автомобильные дороги» при проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме на выполнение работ по устранению колеиности на участке км 32+500 – км 45+100 автомобильной дороги М-1 «Беларусь» - от Москвы до границы с Республикой Беларусь (на Минск, на Брест), Московская область (торги для субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31705469650), 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 ООО «Гидротера» (далее - Заявитель) от 09.10.2017 № 225 на действия (бездействие) заказчика ГК «Российские автомобильные дороги» (далее — Заказчик) при проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме на выполнение работ по устранению колеиности на участке км 32+500 – км 45+100 автомобильной дороги М-1 «Беларусь» - от Москвы до границы с Республикой Беларусь (на Минск, на Брест), Московская область (торги для субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31705469650) (далее – Конкурс, Жалоба).

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 (далее — положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Порядком закупочной деятельности Государственной компании «Российские автомобильные дороги», утвержденным решением наблюдательного совета Государственной компании «Российские автомобильные дороги» (протокол № 38 от 31.08.2012, с изменениями) (далее – Положение о закупках).

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.

29.08.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению:

дата и время окончания подачи заявок — 19.09.2017 в 13:30;

дата и время рассмотрения заявок - 03.10.2017 в 23:59;

дата и время подведения итогов – 10.10.2017 в 23:59;

Начальная максимальная цена: 52 686 870,00 рублей;

На участие в закупке подано 3 заявки, допущено 2 заявки.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно Заказчиком неправомерно отказано заявке Заявителя в допуске на участие в закупке.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и указал, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупках и Документации.

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

1. Согласно доводу Жалобы Заявителя Заказчиком неправомерно отказано заявке Заявителя в допуске на участие в закупке.

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 частью 1 статьи 1.5 Положения о закупках.

Согласно части 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.

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 протоколом заседания Комиссии по Закупкам по вопросу подведения итогов от 03.10.2017 № 31705469650-02 (далее — Итоговый протокол) заявке Заявителя отказано в допуске, в связи с тем, что заявка Заявителя не содержит положительного заключения аудитора по бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2015 год, а также в предложении участника закупки о качественных, количественных характеристиках работ и иных предложениях об условиях исполнения договора, представлении которых предусмотрено Документацией, отсутствует следующая информация: о характеристиках работ по организации движения, ограждению мест производства работ и обеспечению безопасности дорожного движения, обязанностях Подрядчика, порядку производства работ по ремонту и контролю качества работ, характеристик дорожного покрытия после окончания производства всех работ по ремонту, соответствующих п.п. 1.1-1.4 Главы №1 Технической части (Приложение № 1 к Документации); о характеристиках работ по лабораторному сопровождению и организации контроля качества при производстве работ по ремонту автомобильных дорог Государственной компании «Российские автомобильные дороги», соответствующих Приложению №1 к Техническому заданию Главы №1 Технической части (Приложение № 1 к Документации); о количественных характеристиках работ, соответствующих Главе №2 Технической части (Приложение № 1 к Документации); о качественных характеристиках работ, соответствующих Главе №3 Технической части (Приложение № 1 к Документации).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы, в том числе заявку Заявителя и пояснил, что согласно требованиям, установленным в Приложении № 5 инструкция по заполнению формы конкурсной заявки Документации (далее - Инструкция) заполнение таблицы № 1 Приложения № 3 формы Предложение участника необходимо осуществлять в соответствии с требованиями Документации, в том числе Приложения № 1 Технического задания Документации. Вся информация и сведения о качественных, количественных характеристиках, а также иные условия договора, должны быть отражены в заполненной форме таблицы № 1 Приложения № 3 форма Предложение участника. При этом частичное предложение по предмету не допускается.

Вместе с тем, как следует из пояснений и представленных представителем Заказчика материалов заявка Заявителя не содержит часть сведений, установленных в Приложении № 1 Технического задания Документации, в том числе информацию о характеристиках работ по организации движения, ограждению мест производства работ и обеспечению безопасности дорожного движения, порядке производства работ по ремонту и контролю качества работ, характеристик дорожного покрытия после окончания производства всех работ по ремонту. Кроме того, заявка не содержит информацию о порядке лабораторного сопровождения и организации контроля качества при производстве работ по ремонту автомобильных дорог.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что Заявителем в нарушение требований, установленных в Документации, в заявке Заявителя представлено частичное предложение, что не соответствует требованиям Документации.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, заявке Заявителя также отказано в допуске, в связи с отсутствием положительного аудиторского заключения по бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2015 год.

Согласно абзацу «д» Приложения № 2 Документации участник должен представить в составе заявки соответствующее представленной бухгалтерской отчетности положительное заключение аудитора (если отчетность подлежит обязательному аудиту в соответствии с законодательством или аудиторская проверка проводилась добровольно, кроме того, если аудиторская проверка не проводилась в отношении бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, но проводилась ранее в течение предшествующего года от даты предоставляемой отчетности, то предоставляется соответствующее аудиторское заключение).

Вместе с тем, требование о предоставлении в составе заявки положительного заключения аудитора накладывает на участника закупки дополнительные обязанности, связанные с необходимостью обращения в специализированную организацию, в случае если такой аудит является для участника добровольным, при этом указанный документ не является подтверждением ненадлежащего исполнения обязательств по договору заключаемого по результатам закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения, требования Документации, ограничивают количество участников закупки, а также противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, части 1 статьи 1.5 Положения о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Кроме того, при рассмотрении Жалобы Заявителя в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

- - - Согласно абзацу «д» Приложения № 2 Документации участник должен представить в составе заявки справку об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом)

обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, выданная налоговым органом не ранее 1 (одного) месяца до даты публикации извещения по данной процедуре (в случае наличия задолженности - также приложение о неисполненной обязанности по уплате налогов и справка о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей).

Вместе с тем, данное требование накладывает на участника закупки дополнительные обязанности, связанные с необходимостью обращения в налоговый орган, а также указанные справки не являются подтверждением ненадлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в установлении в Документации требования о предоставлении указанных выше справок в составе заявки участника, противоречат подпункту 5 статьи 1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. 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 и сопоставления заявок на участие в закупке.

Аналогичное требование установлено статьей 7.2 Положения о закупке.

Согласно частям 4, 5 статьи 8.5 Положения критерии и порядок оценки устанавливаются Государственной Компанией и указываются в Документации.

Пунктом 3 раздела VII Документации установлено, что при проведении Конкурса конкурсная комиссия оценивает и сопоставляет заявки участников Конкурса по следующим критериям оценки конкурсных заявок: «Цена Договора»; «Квалификация участника Конкурса»; «Качество выполняемых работ». Конкурсная комиссия при оценке и сопоставлении заявок на участие в Конкурсе в соответствии с критерием «Квалификация Участника Конкурса» вправе оценивать заявки на участие в Конкурсе, в том числе по подкритерию «Наличие у участника конкурса минимально необходимых для выполнения работ по предмету конкурса техники, оборудования». Порядок начисления баллов по данному подкритерию установлен в таблице № 3 раздела VII Документации.

В соответствии с таблицей № 3 раздела VII Документации Заказчиком установлен следующий порядок оценки:

- Отсутствие минимально необходимой техники, оборудования для выполнения работ по Договору (0 баллов);

- Наличие до 25% (включительно) единиц техники, оборудования в собственности, остальная техника, оборудование привлечены по договору лизинга и/или аренды, и/или договору оказания услуг, и/или по иным основаниям (5 баллов);
- Наличие до 50% (включительно), но более 25 % единиц техники, оборудования в собственности, остальная техника, оборудование привлечены по договору

лизинга и/или аренды, и/или договору оказания услуг, и/или по иным основания (10 баллов);

- Наличие до 75% (включительно), но более 50 % единиц техники, оборудования в собственности, остальная техника, оборудование привлечены по договору лизинга и/или аренды, и/или договору оказания услуг, и/или по иным основаниям (20 баллов);
- Наличие более 75% единиц техники, оборудования в собственности, остальная техника, оборудование привлечены по договору лизинга и/или аренды, и/или договору оказания услуг, и/или по иным основаниям (30 баллов).

Вместе с тем, в вышеуказанном порядке оценки отсутствует пропорциональная зависимость между начисляемым количеством баллов и представляемым участником закупки показателем, так например, если участник имеет в собственности до 25% необходимых материально-технических ресурсов, то такому участнику будет начислено 5 баллов. При этом в случае, если участник имеет в собственности 50% материально-технических ресурсов, то такому участнику может быть начислено, как 10, так и 20 баллов.

Таким образом, установленный порядок оценки по данному подкритерию не позволяет надлежащим образом произвести оценку заявок участников Конкурса.

Кроме того, Таблицей № 4 раздела VII Документации установлен подкритерий «Наличие у Участника Конкурса производственных мощностей (асфальтобетонные заводы, установки для производства асфальтобетонных смесей) для выполнения работ, являющихся предметом Договора»:

- Участник Конкурса получает 0 баллов при отсутствие мобильного асфальтобетонного завода, установок для производства асфальтобетонных смесей или стационарных асфальтобетонных заводов, установок для производства асфальтобетонных смесей, находящихся на расстоянии не более 60 км от места выполнения работ, являющихся предметом Договора;

- Участник Конкурса получает 10 баллов мобильного асфальтобетонного завода, установок для производства асфальтобетонных смесей или стационарных асфальтобетонных заводов, установок для производства асфальтобетонных смесей, находящиеся на расстоянии не более 60 км от места выполнения работ, являющихся предметом Договора, используются по договору аренды, договору оказания услуг или привлечены по иным основаниям, за исключением Договора лизинга;

- Участник Конкурса получает 20 баллов при наличии мобильного асфальтобетонного завода, установок для производства асфальтобетонных смесей или стационарных асфальтобетонных заводов, установок для производства асфальтобетонных смесей, находящиеся на расстоянии не более 60 км от места выполнения работ, являющихся предметом Договора, используются по Договору лизинга;
- Участник Конкурса получает 30 баллов при наличии мобильного асфальтобетонного завода, установок для производства асфальтобетонных

смесей или стационарных асфальтобетонных заводов, установок для производства асфальтобетонных смесей, находящихся на расстоянии не более 60 км от места выполнения работ, являющихся предметом Договора, находящиеся в собственности.

Вместе с тем, установление вышеуказанных требований ограничивает возможность участника закупки в начислении заявке такого участника максимального количества баллов по данному подкритерию, так как форма собственности не является показателем деловой репутации участника закупки.

Кроме того, нахождение указанных ресурсов на ином расстоянии от места выполнения работ не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является показателем ненадлежащего исполнения таких обязательств.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком установлен ненадлежащим образом порядок и подкритерии оценки заявок участников закупки, что не позволяет надлежащим образом произвести оценку заявок участников Конкурса. Указанные действия Заказчика нарушают пункты 12, 13 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.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки, в связи с тем, что победителем Конкурса признан участник предложивший минимальную цену договора заключаемого по результатам закупки.

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

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ООО «Гидротера» от 09.10.2017 № 225 на действия (бездействие) заказчика ГК «Российские автомобильные дороги» при проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме на выполнение работ по устранению колеиности на участке км 32+500 – км 45+100 автомобильной дороги М-1 «Беларусь» - от Москвы до границы с Республикой Беларусь (на Минск, на Брест), Московская область (торги для субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31705469650) необоснованной.

2. Признать заказчика ГК «Российские автомобильные дороги» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Не выдавать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, так как выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 19.10.2017 № 223ФЗ-927/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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