

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-848/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Авто Спец Услуги» 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»

29.08.2017 Москва

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

при участии представителей: <...>

рассмотрев жалобу ООО «Авто Спец Услуги» от 18.08.2017 №7-ж на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» при проведении открытого одноэтапного конкурса без предварительного квалификационного отбора на право заключения долгосрочного договора на оказание услуг по автотранспортному обслуживанию ПАО «Россети» (862637) (извещение № 31705349335), 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 «Авто Спец Услуги» (далее — Заявитель) от 18.08.2017 №7-ж на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» (далее — Заказчик) при проведении открытого одноэтапного конкурса без предварительного квалификационного отбора на право заключения долгосрочного договора на оказание услуг по автотранспортному обслуживанию ПАО «Россети» (862637) (извещение № 31705349335) (извещение № 31704824854) (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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Единым стандартом закупок ПАО «Россети», утвержденным решением Совета директоров ПАО «Россети» от 30.06.2014 (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, 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.

21.07.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 21.08.2017 в 12:00;

дата и время рассмотрения заявок — 25.09.2017 в 12:00;

дата и время подведения итогов — 31.10.2017 в 12:00.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлены:

1. порядок оценки заявок участников Конкурса;
2. требование о предоставлении в составе заявки Технического предложения, в состав которого входит предоставление сведений о периодичности и объеме среднего, капитального ремонта, а также необходимых запасных частей;
3. требования к предельной стоимости автомобиля;
4. порядок оказания услуг, а именно: по отдельной дополнительной заявке Заказчика исполнитель обязуется (подтверждается гарантийным письмом) обеспечить предоставление транспортных средств на период проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 в г. Москве с 14.06.2018 по 15.07.2018 определенного класса и характеристик;
5. требование, предъявляемое Заказчиком к водителям, привлекаемым для исполнения обязательств по Договору, о наличии у водителей опыта работы по специальности «водитель» по классам E, D, J иметь не менее 5-и лет, по классам C1/C2, M, электромобили класса C/C (минифургон) - не менее 3-х лет.

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и указали, что при

проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

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, Заказчиком в Документации неправомерно установлены критерии оценки заявок участников Конкурса, а именно: «Наличие договора/ов с автомойками находящимися в месте расположения Заказчика (договор со специализированной организацией (либо ее филиалом, представительством и т.д.) расположенной на удалении не более 2 км. от офисного здания Заказчика», а также «Наличие свидетельств о прохождении курса «Защитного вождения».

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.

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.

Аналогичные принципы предусмотрены подпунктом «б» пункта 1.2.1 Положения о закупке.

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.

Подпунктом 2.9.9.3 пункта 2.9.9 Тома 1 Документации в рамках оценочной стадии, Конкурсная комиссия оценивает и сопоставляет Конкурсные заявки и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика, исходя из критериев (включая подкритерии) и их весовых коэффициентов, в том числе:

- наличие договора/ов с автомойками находящимися в месте расположения Заказчика (договор со специализированной организацией (либо ее филиалом, представительством и т.д.) расположенной на удалении не более 2 км. от офисного здания Заказчика;
- наличие свидетельств о прохождении курса «Защитного вождения».

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика пояснили, что указанные положения установлены в рамках порядка оценки заявок. При этом в случае отсутствия информации о наличии договоров с соответствующими автомойками, а также свидетельств о прохождении курса «Защитного вождения»,

заявка участника не подлежит отклонению.

Вместе с тем, Заявитель на заседание Комиссии ФАС России не представил надлежащих доказательств, подтверждающих обоснованность указанного довода, в связи с чем, довод не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки Технического предложения, в состав которого входит предоставление сведений о периодичности и объеме среднего, капитального ремонта, а также необходимых запасных частях.

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

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Согласно Форме 3 «Техническое предложение», утвержденной в составе Приложения 4 «Формы документов, включаемых в конкурсную заявку» Тома 1 Документации, Участник в Техническом предложении должен представить таблицу соответствия своего предложения техническим требованиям в соответствии с приведенной формой, в том числе представить:

- сведения о периодичности и объеме среднего ремонта, а также необходимых запасных частях;
- сведения о периодичности и объеме капитального ремонта, а также необходимых запасных частях.

Вместе с тем, на заседание Комиссии ФАС России представители Заказчика представили информацию и пояснили, что при подготовке заявки участниками Конкурса не заполняется таблица соответствия своего предложения техническим требованиям, положения в указанной части документации не подлежат применению, так как носит типовой характер. Таблица соответствия своего предложения техническим требованиям подлежит заполнению в случае, если предметом закупки является приобретение Заказчиком оборудования.

Согласно пункту 1.1.3 Тома 1 Документации, предметом закупки является право заключения долгосрочного договора на оказание услуг по автотранспортному обслуживанию ПАО «Россети». Кроме того, техническим заданием не предусмотрено приобретение оборудования в рамках оказания услуг по автотранспортному обслуживанию ПАО «Россети».

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Техническом задании Документации неправомерно установлено требования к предельной стоимости автомобилей.

Согласно пункту 1.6 Приложения 1 к Тому 2 (Техническое задание) Документации, участник должен иметь в собственности, аренде или ином юридически оформленном праве распоряжения автомобиля в т.ч. договор с лизинговой компанией (согласно Таблице 1), соответствующие требованиям пунктов 2.1. – 2.5. ТЗ, в том числе:

- Легковые автомобили класса E, с мощностью двигателя не более 200 л.с., с предельной ценой не более 2 млн. руб.;
- Легковые автомобили класса D, с мощностью двигателя не более 200 л.с., с предельной ценой не более 1,5 млн. руб.;
- Легковые автомобили класса C 1/C2, с мощностью двигателя не более 200 л.с., с предельной ценой не более 1,5 млн. руб.;
- Полноразмерные внедорожники класса J, с мощностью двигателя не более 200 л.с., с предельной ценой не более 1,5 млн. руб.;
- Автомобиль класса M (категории «В», пассажирский), с мощностью двигателя не более 200 л.с., с предельной ценой не более 1,5 млн. руб.

На заседание Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил информацию и пояснил, что директивой Первого заместителя Председателя Правительства РФ от 19.04.2016 № 2793п-П13 поручено разработать и утвердить локальные нормативные акты, устанавливающие нормирование закупок товаров, работ, услуг (с установлением предельных цен), при этом такие нормативы должны позволять заказчику удовлетворять свои потребности продукции, но не приводить к закупкам товаров, работ, услуг с избыточными потребительскими качествами, так называемых «предметов роскоши».

Представитель Заказчика пояснил, что в соответствии с потребностями Заказчика, а также во исполнение требования директив в Документации установлены требования к автомобилям, которые будут использованы при оказании услуг по договору, в том числе в части их ценовой категории.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

4. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Техническом задании Документации неправомерно установлен порядок оказания услуг, а именно: по отдельной дополнительной заявке Заказчика исполнитель обязуется (подтверждается гарантийным письмом) обеспечить предоставление транспортных средств на период проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 в г. Москве с 14.06.2018 по 15.07.2018 определенного класса и характеристик.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что общее количество предоставляемых в рамках оказания услуг автомобилей, указанных в Техническом задании Документации, определяется на основании заявок Заказчика. При этом Техническое задание содержит требования к графику оказания услуг, классу автомобилей, а также минимальные требования к комплектации автомобилей.

Также представители Заказчика пояснили, что по дополнительной заявке Заказчика участник обязан предоставить автомобили категории М2 и М3.

Вместе с тем, Заявитель на заседание Комиссии ФАС России не представил надлежащих доказательств, подтверждающих ограничение Заказчиком количества участников закупки, в связи с чем, довод не нашел своего подтверждения.

5. Согласно доводу жалобы, Заказчиком в Техническом задании Документации неправомерно установлено требование, предъявляемое Заказчиком к водителям, привлекаемым для исполнения обязательств по Договору, о наличии у водителей опыта работы по специальности «водитель» по классам E, D, J иметь не менее 5-и лет, по классам С1/С2, М, электромобили класса С/С (минифургон) - не менее 3-х лет.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что указанное требование установлено к исполнителям по договору, заключаемому по результатам Конкурса, на стадии подачи заявок подтверждение наличия опыта работы по соответствующей специальности не требуется. При этом такое требование установлено в целях получения качественных услуг.

Заявитель на заседание Комиссии ФАС России не представил надлежащих доказательств, подтверждающих ограничение Заказчиком количества участников закупки, в связи с чем, довод не нашел своего подтверждения.

6. При рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

Пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в Документации должны быть установлены требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Согласно пункту 2.9.2.3 Тома 1 Документации заявка участника закупки отклоняется в случае, если такая заявка не отвечает установленным в Документации требованиям к оформлению, составу документов и сведений, подаваемым в заявке, в том числе если участник не предоставил справку о всей цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных).

Требования к документам, которые участник конкурса должен включить в состав Конкурсной заявки, подтверждающие его соответствие требованиям Документации, установлены в пункте 2.3.2 Документации.

Пунктом «и» пункта 2.3.2.1 Документации предусмотрено, что заявка участника должна содержать, в том числе, иные документы, указанные в «Технической части» (том 2 Конкурсной документации).

Том 2 Конкурсной документации предусматривает техническое задание, в том числе порядок оказания услуг, сроки, цену и условия оплаты, требования, предъявляемые Заказчиком к водителям, а также требования к автомобилям.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что необходимо представить документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, которые содержатся в Приложении 1 к Тому 2 (Техническое

задание).

При этом, из указанного Приложения 1 к Тому 2 (Техническое задание) не представляется возможным определить какие именно документы, подтверждающие надлежащую квалификацию участника, их состав и содержание должны быть представлены в составе заявки.

В частности, пунктом 1.3. Приложения 1 к Тому 2 установлено, что участник должен иметь в штате медицинского работника, либо представить копию договора со специализированным медицинским учреждением на проведение предрейсовых и послерейсовых медицинских осмотров водительского состава, задействованного для оказания Услуг;

пунктом 1.4. Приложения 1 к Тому 2 установлено, что участник должен иметь диспетчерскую службу, соответствующую требованиям п.2.7 ТЗ;

пунктом 1.6. Приложения 1 к Тому 2 установлено, что участник должен иметь в собственности, аренде или ином юридически оформленном праве распоряжения автомобиля в т.ч. договор с лизинговой компанией (согласно Таблице 1), соответствующие требованиям п.2.1. – 2.5. ТЗ.

Также пунктом «з» Документации предусмотрена необходимость участниками заполнения обязательных форм (формы 1-14), в том числе справку о кадровых ресурсах — форма 10, справку о материально-технических ресурсах — форма 11, в составе которой необходимо предоставить сводную информацию о планируемых к привлечению для выполнения договора материально-технических ресурсов, в том числе документальное подтверждение наличия права собственности и/или иного юридически оформленного права распоряжения на автомобили, в том числе договор с лизинговой компанией, предлагаемых для оказания услуг по договору на весь срок оказания Услуг.

При этом, наличие у участников закупки кадровых ресурсов, материально-технических ресурсов не может являться критерием допуска к участию в закупке, так как соответствие указанным требованиям не является подтверждением надлежащего выполнения работ.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Документацией однозначно не установлены требования к составу заявки, а именно к документам, которые должны быть представлены в составе заявки, что нарушает пункт 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также Документацией установлено требование в составе заявки представить информацию и документы, подтверждающие наличие кадровых и материальных ресурсов, в частности, медицинского работника, диспетчерской службы, автомобилей, что противоречит подпункту «б» пункта 1.2.1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

7. Пунктом 1.5.7 Тома 1 Документации установлено, что с целью исключения рисков недобросовестной конкуренции при проведении Конкурса, конкурсная комиссия вправе отклонить заявки участников Конкурса, аффилированных между собой (понятие аффилированного лица согласно ст.4 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»).

Вместе с тем, Заказчиком в нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках установлены вышеуказанные требования, так как Законом о закупках не предусмотрено ограничение участия в закупочной процедуре лиц, аффилированных с иными участниками закупки.

Кроме того, наличие у участника закупки аффилированности с иным участником закупки, однозначно не свидетельствует о ненадлежащем исполнении обязательств по договору и недобросовестности такого участника закупки.

При этом из положений Документации не представляется возможным определить условия реализации права конкурсной комиссии отклонить заявку участника закупки на указанных основаниях, а также данное требование может применяться в неравной степени к участникам закупки.

7.1. В соответствии с абзацем «д» пункта 2.3.1.2 Тома 1 Документации участник должен представить сведения в отношении всей цепочки его собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) с подтверждением заверенными Участником выписками из Единого государственного реестра юридических лиц, для акционерных обществ дополнительно заверенными выписками из реестра акционеров, документами о государственной регистрации иностранного юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, выданных в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц) с приложением надлежащим образом заверенного перевода на русский язык.

Согласно пункту 2.9.2.3. Тома 1 Документации предусмотрено, что Заказчик вправе отклонить заявку участника не отвечающую установленным в Документации требованиям к оформлению, составу документов и сведений, подаваемым в Заявке, в том числе если участник не предоставил справку о всей цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных).

Вместе с тем, представление информации о цепочке собственников участника закупочной процедуры, включая бенефициаров (в том числе конечных) не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки, в связи с чем установление в качестве допуска данного требования является неправомерным.

7.2. Согласно пункту 2.9.2.2 Тома 1 Документации в рамках отборочной стадии, при отсутствии, либо недостаточности в заявке какой-либо информации или каких-либо документов, либо наличия замечаний к заявке, возникших в ходе ее рассмотрения и не позволяющих в полной мере оценить квалификацию Участника в соответствии с установленными требованиями, Организатор по решению Комиссии вправе запросить у Участника недостающие документы либо разъяснение по имеющимся замечаниям, предоставив Участнику для устранения замечаний и предоставления документов минимально необходимый срок. При этом все возможные риски отклонения заявки и ответственность, связанные с несвоевременным предоставлением документов по запросу Организатора, несет Участник.

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительные документы может применяться не

в равной степени к участникам закупки, что может повлечь необоснованное отклонение и/или допуск участников закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанных требований противоречит подпункту «б» пункта 1.2.1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

Пунктом 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.

Вместе с тем, настоящая Документация не содержит указаний на календарную дату начала и календарную дату окончания срока о предоставлении участником закупки разъяснений положений документации о закупке.

Таким образом, в Документации Заказчиком не установлены конкретные даты представления разъяснений положения Документации участникам закупки, что нарушает пункт 10 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.

Вместе с тем, выявленное нарушение не повлияло на результаты закупки.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Авто Спец Услуги» от 18.08.2017 №7-ж на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» при проведении открытого одноэтапного конкурса без предварительного квалификационного отбора на право заключения долгосрочного договора на оказание услуг по автотранспортному обслуживанию ПАО «Россети» (862637) (извещение № 31705349335) необоснованной.

2. Признать ПАО «Россети» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 2, 10 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений в соответствии с принятым решением от 29.08.2017 № 223ФЗ-848/17.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 29.08.2017 № 223ФЗ-848/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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