

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-94/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ИГЛ» 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»

14.03.2016

Москва

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

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «ИГЛ» от 26.02.2016 № 05-02/36 на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром флот», организатора ОАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложении на право заключения договора на оказание комплекса услуг по обращению с отходами производства и потребления, образующимися при строительстве скважин №P1, P2 (2016г.), P3, P7 (2016г.), P3, P7 (2017г.) на Киринском газоконденсатном месторождении для нужд ООО «Газпром флот» (70443) (извещение № 31503072898) 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 «ИГЛ» (далее - Заявитель) от 26.02.2016 № 05-02/36 на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром флот» (далее - Заказчик), организатора ОАО «Газпром» (далее - Организатор) при проведении открытого запроса предложении на право заключения договора на оказание комплекса услуг по обращению с отходами производства и потребления, образующимися при строительстве скважин №P1, P2 (2016г.), P3, P7 (2016г.), P3, P7 (2017г.) на Киринском газоконденсатном месторождении для нужд ООО «Газпром флот» (70443) (извещение № 31503072898) (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 ОАО «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.

10.12.2015 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 18.12.2016 в 12:00;

дата и время рассмотрения заявок — 12.02.2016 в 14:00;

на участие в Запросе предложений подано 4 заявки, допущено 3 участника.

Из текста жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком, Организатором нарушены законные права и интересы Заявителя, а именно, Заказчиком неправомерно принято решение об отказе в допуске Заявителя к участию в Запросе предложений.

Представители Заказчика, Организатора с доводами Жалобы не согласились и указали, что при проведении Запроса предложении действовали в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положении о закупках и Документации.

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

установила следующее.

1. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен пунктом 1.1.3 Положения о закупке.

Согласно пункту 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.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

В соответствии с протоколом №1/0001/15/2.1/0070443/ГФлот/ЗП/ГОС/Э/10.12.2015 от 12.02.2016 заявка Заявителя отклонена в соответствии с п. 1 и раздела 1 Методики анализа и оценки заявок участников запроса предложений.

Разделом 1 «Методики анализа и оценки заявок участников запроса предложений» Документации установлено:

Суть требования	Документ представляемый участником закупки	Проверяемые сведения	Перечень оснований для отклонения заявок	Рекомендации по заполнению
Соответствие предмета заявки на участие в запросе предложений предмету закупки, указанному в документации о запросе предложений.	Письмо о подаче Заявки на участие в закупке (Форма 1)	Соответствие предмета заявки на участие в запросе предложений предмету закупки, указанному в документации о запросе предложений.	Несоответствие предмета заявки на участие в запросе предложений предмету закупки, указанному в документации о запросе предложений.	В случае выявления причин для отклонения заявки эксперт указывает конкретные позиции, по которым выявлено несоответствие.
Соответствие по количественным показателям (объема выполняемых работ/оказываемых услуг и сроков выполнения работ/оказания услуг) требованиям документации.	Письмо о подаче Заявки на участие в закупке (Форма 1)	Соответствие объема выполняемых работ/оказываемых услуг и сроков выполнения работ/оказания услуг требованиям документации.	Несоответствие объема выполняемых работ/оказываемых услуг и сроков выполнения работ/оказания услуг требованиям документации.	В случае выявления причин для отклонения заявки, эксперт указывает конкретные позиции, по которым выявлено несоответствие, а так же расхождения по объемам, срокам.

Суть требования	Документ представляемый участником закупки	Проверяемые сведения	Перечень оснований для отклонения заявок	Рекомендации по заполнению
Соответствие срока действия заявки Участника требованиям документации.	Письмо о подаче Заявки на участие в закупке (Форма 1).	Срок действия оферты (Форма 1).	Срок действия оферты (Форма 1), указанный в заявке менее срока установленного в документации.	В случае выявления причин для отклонения заявки эксперт указывает величину расхождения по срокам действия оферты с требованиями документации.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора пояснил, что заявка Заявителя не содержит в полном объеме перечень работ/оказываемых услуг в соответствии с предметом закупки.

Вместе с тем, представителем Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено надлежащих доказательств, подтверждающих полное соответствие заявки объемам работ/оказываемых услуг установленных техническим требованиям Документации.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. Согласно пункту 4.1.20 «Информационная карта» Документации Организатор принимает обеспечение от следующих банков, а также их филиалов и отделений:

1. Банк ВТБ (ПАО)
2. Внешэкономбанк
3. ОАО «Сбербанк России»
4. Банк ГПБ (АО)
5. ОАО «Банк Москвы»
6. АО «Райффайзенбанк»
7. ОАО «Россельхозбанк»
8. АО «Альфа-Банк»
9. ОАО «АБ «РОССИЯ»
10. АО «Нордеа Банк»
11. ПАО Росбанк
12. АКБ «ТПБК» (Москва) (ЗАО)
13. Королевский Банк Шотландии
14. ЗАО КБ «Ситибанк»
15. «БНП ПАРИБА» АО
16. ОАО «Собинбанк»
17. ЗАО «Банк кредит свисс (Москва)»
18. КБ «Дж.П. Морган Банк Интернешнл» (ООО)
19. Банк «Возрождение» (ПАО)
20. ЗАО «СНГБ»
21. «ИНГ БАНК (ЕВРАЗИЯ) АО»
22. ПАО Банк «ФК Открытие»
23. ПАО «Промсвязь банк»

При этом представление банковской гарантии, выданной любым другим банком, не влияет на возможность исполнять обязательства по договору, заключаемому по итогам Запроса предложений, либо на качество исполнения таких обязательств.

Кроме того, пунктом 3.8.1 Документации установлен перечень документов для каждого из субподрядчиков/соисполнителей Участника, выполняющих важные компоненты работ или работы, составляющих более 10 процентов объема работ.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление данного требования в Документации ограничивает возможность привлечения участником закупки субподрядчиков/соисполнителей.

Таким образом, установление вышеуказанных требований в Документации противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. В документации установлены требования к претендентам процедур закупки:

– претенденты процедур закупки должны иметь соответствующие производственные мощности, технологическое оборудование, финансовые и трудовые ресурсы, обладать профессиональной компетентностью для производства (поставки) товаров, выполнения работ и оказания услуг, являющихся предметом закупки, а также положительной репутацией.

– осуществление Претендентами за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений, поставок товаров, выполнение работ (оказание услуг), аналогичных поставкам товаров, выполнению работ (оказанию услуг), являющихся предметами закупок.

При этом из Документации не представляется возможным определить персонал какой квалификации и в каком количестве, необходимо иметь участнику Запроса предложений, а также какое материально-техническое обеспечение, производственные мощности, технологическое оборудование, финансовые и трудовые ресурсы требуются для исполнения договора, что Заказчиком подразумевается под «профессиональной компетентностью для производства (поставки) товаров, выполнения работ и оказания услуг, являющихся предметом закупки, а также положительной репутацией», а так же Заказчиком не раскрыто понятие «аналогичности».

Пунктом 3.3.5 Документации установлено, что содержащиеся в техническом предложении материалы должны быть представлены в таком виде и содержать столько информации, чтобы было видно, что содержание Заявки на участие в Запросе предложений обеспечивает выполнение работ в строгом соответствии с требованиями Документации о Запросе предложений.

Из данной формулировки положения Документации не представляется возможным определить в каком виде должны быть представлены материалы технического предложения и какую информацию должны содержать данные материалы, что бы заявки участников строго соответствовали требованиям Документации о Запросе предложений.

Кроме того, согласно пункту 3.6.15 в составе заявки участника должны быть представлены отзывы (при наличии) об оказываемых (оказанных) участником услугах, аналогичных предмету настоящего запроса предложений.

При этом из Документации не представляется возможным определить понятие «аналогичных», что не позволяет участнику, точно определить, наличие каких отзывов будет учтено Заказчиком, как положительный опыт.

Таким образом, установление вышеуказанных требований противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.1.3 Положения о закупке, что нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 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.

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, который он получит не позднее, чем за 5 (пять) рабочих дней до истечения срока приема заявок на участие в запросе предложений, указанного в Извещении. При этом ответ (без указания источника запроса) размещается на официальном сайте и на сайтах, указанных в пункте 4.1.3 информационной карты, не позднее чем в течение трех дней со дня получения запроса от Претендента».

Вместе с тем, 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. 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.

Согласно пункту 2.9.1 Документации «анализ, рассмотрение заявок на участие в запросе предложений проводится в соответствии с Приложением 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений».

Приложением 3 к Документации установлено следующее:

«Для данного запроса предложений максимальный уровень оценки устанавливается в % равных 100.

Сравнительная оценка заявок Участников проводится не менее чем по двум из трех критериев:

1. Оценка квалификации Участника.
2. Оценка технического предложения.
3. Оценка коммерческого предложения.

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 значимости (Т). 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.

При этом устанавливается следующее долевое соотношение между максимально возможными оценками:

Квалификация Участника	30%
Коммерческое предложение	40%
Техническое предложение	30%
Всего	100,00%

Сводный протокол балльной оценки заявки на участие в запросе предложений				
/п	Наименование критерия	Коэффициент Т значимости (Т)	Балльная оценка (S)	Балльная оценка с учетом коэффициента значимости ($V=S*T$)
2.	Коммерческое предложение	4		

3.	Техническое предложение	3		
Итоговая оценка		10	$\sum V:$	

1. Оценка квалификации Участника

№ п/п	Подкритерии оценки	Весомость подкритерия	Предмет оценки	Принцип учета подкритерия
		A		
1.	Успешный опыт выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету запроса предложений (кол-во договоров и отзывов к ним)	0,45	Количество представленных в заявке участника выполненных договоров и отзывов по ним от Заказчиков.	$B = \sum_{n=0}^k D$ <p>где: D – договор с отзывом (1 балл) договор без отзыва (0,5 балла) k – количество представленных договоров. Максимальное кол-во баллов – 10.</p>
2.	Объем работ, выполняемый собственными силами	0,45	При оценке по данному подкритерию оценивается объем работ, выполняемый Участником собственными силами	10 баллов , при привлечении субподрядчиков/соисполнителей на объем не более указанного в закупочной документации 5 баллов , при привлечении субподрядчиков/соисполнителей на объем более указанного в закупочной документации, но менее 60 %. 0 баллов , при привлечении субподрядчиков/соисполнителей на объем более чем на 60%
3.	Наличие иных сертификатов, лицензий и других документов, предусмотренных п. 4.1.31 Документации	0,10	Наличие в заявке участника документов, предусмотренных п. 4.1.31 Документации	$B = Z / T_r \times 10$, где: Z – количество предоставленных Участником документов T_r – количество запрашиваемых документов
4.	Общая оценка по группе подкритерие в $P = \sum S:$	1		

2. Оценка коммерческого предложения

№ п/п	Подкритерии оценки	Весомость	Предмет оценки	Принцип учета подкритерия
		A		
1.	Уровень цены заявки	1	Коммерческое предложение участника	$B = 10 * (N_{min}/N_i)$ <p>где: N_{min} – минимальная цена заявки участников без НДС. N_i – цена заявки оцениваемого Участника без НДС</p>

3. Оценка технического предложения

№ п/п	Подкритерии оценки	Весомость	Предмет оценки	Принцип учета подкритерия
		A		
1.	Качество технического предложения	1	Записка по организации работ	<p>10 баллов. Оценка наилучшего технического предложения из всех технических предложений, представленных участниками по данному предмету закупки</p> <p>9-0 баллов. Баллы, вычитаемые за отсутствие в техническом предложении участника факторов, присутствующих в наилучшем техническом предложении</p>

Согласно Приложению 3 по критерию «Оценка квалификации участника» оценивается «Успешный опыт выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету запроса предложений», при этом баллы присваиваются пропорционально количеству договоров и отзывов на них.

Учитывая, то что из Документации невозможно определить, что подразумевается под «аналогичными предмету запроса предложений работами/услугами», не представляется возможным определить какие именно договоры необходимо включить в состав заявки для получения максимального балла по подкритерию.

Кроме того, согласно Приложению 3 Документации по критерию «техническое предложение» оценивается подкритерий «качество технического предложения», при этом баллы присваиваются в следующем порядке:

«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

предложении».

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.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ИГЛ» от 26.02.2016 № 05-02/36 на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром флот», организатора ОАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложении на право заключения договора на оказание комплекса услуг по обращению с отходами производства и потребления, образующимися при строительстве скважин №Р1, Р2 (2016г.), Р3, Р7 (2016г.), Р3, Р7 (2017г.) на Киринском газоконденсатном месторождении для нужд ООО «Газпром флот» (70443) (извещение № 31503072898) необоснованной.

2. Признать ООО «Газпром флот» 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».

3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, так как по результатам Запроса предложений заключен договор.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 14.03.2016 № 223ФЗ-94/16 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.