

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-381/16
по результатам рассмотрения жалобы ФБУ «Морспасслужба
Росморречфлота» 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»

25.07.2016

Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),
при участии представителей:

ПАО «Газпром»: <...> - доверенность от 27.05.2014 №
01/04/04-293д.

Представители ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом, рассмотрев жалобу ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» от 12.07.2016 № МСС-1944 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обследованию выявленных целей с использованием ТНПА и оказание услуг по подводно-техническим работам и изысканиям по объекту «Обустройство Киринского ГКМ» для нужд ПАО «Газпром» (извещение №31603769222) 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 ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» (далее - Заявитель) от 12.07.2016 № МСС-1944 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обследованию выявленных целей с использованием ТНПА и оказание услуг по подводно-техническим работам и изысканиям по объекту «Обустройство Киринского ГКМ» для нужд ПАО «Газпром» (извещение №31603769222) (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 ПАО «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.

10.06.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены положения Закона о закупках в части:

- нарушения срока размещения итогового протокола предусмотренного Законом о закупках;
- Заказчиком не соблюден порядок и нарушена процедура оценки заявок участников Запроса предложений.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился и указал, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Документации.

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

1. В соответствии с частью 12 статьи 4 Закона о закупках протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Пунктом 9.9.3 Положения о закупке предусмотрено, что протоколы, составляемые в ходе проведения Запроса предложений, размещаются Заказчиком (Организатором) в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

В соответствии с пунктом 2.12.1 Документации протоколы, составляемые в ходе проведения Запроса предложений, размещаются Заказчиком (Организатором) на официальном сайте, электронной торговой площадке, а также на сайте Заказчика и/или Заказчика (Организатора), если это предусмотрено в информационной карте Запроса предложений, не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Согласно информации в ЕИС, протокол по подведению итогов открытого запроса предложений в электронной форме № 31603769222-01 размещен 06.07.2016.

Пунктом 3.11 ГОСТ Р 6.30-2003 от 03.03.2003 установлен порядок оформления документов, а именно: «датой документа является дата его подписания или утверждения, для протокола - дата заседания (принятия решения)».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что заседание комиссии по подведению итогов Запроса предложений состоялось 01.07.2016, при этом решение принято и подписан протокол всеми членами конкурсной комиссии Заказчика 06.07.2016.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. 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.

Пунктом 2.9.1 Документации предусмотрено положение: «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» .

В соответствии с разделом 3 «Оценка и сопоставление заявок Участников запроса предложений» Приложением 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений» Заказчиком установлен порядок оценки заявок участников Запроса предложений, а именно:

«Рейтинг заявки на участие в запросе предложений представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по критериям (подкритериям) с учетом значимости (веса) данных критериев (подкритериев).

Если какой-либо критерий имеет подкритерии, то выставляются оценки по каждому подкритерию, общая оценка по указанному критерию складывается из суммы оценок по подкритериям данного критерия с учетом значимости (веса) подкритериев.

Для данного запроса предложений максимальный уровень оценки устанавливается в баллах равных 100 или в процентах – равных 100%.

Сравнительная оценка конкурсных заявок Участников проводится по следующим критериям:

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

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 весомости (Т). Конечная балльная оценка по каждому критерию (V) определяется как произведение оценки на указанный коэффициент (Т x 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.

Заказчиком, на заседание Комиссии ФАС России представлены таблицы, содержащие порядок расчета присвоения баллов каждому участнику закупки.

Вместе с тем, Заявитель не представил в ФАС России документов (информации) подтверждающих, что Заказчиком не соблюден порядок и нарушена процедура оценки, в связи с чем довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. Кроме того, в соответствии с пунктами 2,3 раздела 3. «Оценка квалификации Участника» приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» Документации оценке подлежат:

| | | | | |
|----------|--|-------------|--|--|
| 7 | Наличие справки о материально-технических ресурсах Участника | 0.20 | Наличие справки о материально-технических ресурсах Участника | Справка о материально-технических ресурсах Участника предоставлена – 10 баллов. Справка о материально-технических ресурсах Участника не предоставлена – 0 баллов. |
| 8 | Наличие справки о кадровых ресурсах Участника | 0.20 | Наличие справки о кадровых ресурсах Участника | Справка о кадровых ресурсах Участника предоставлена – 10 баллов. Справка о кадровых ресурсах Участника не предоставлена – 0 баллов |

Вместе с тем, пунктом 13 раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия Участника и состава заявок требованиям Документации» приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» предусмотрено отклонение заявок участников не содержащих вышеуказанные справки.

Комиссия ФАС России установлено, что Заказчиком в Документации некорректно установлен критерий и порядок оценки заявок участников.

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.

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 о запросе предложений, который он получит не позднее, чем за 5 (пять) рабочих дней до истечения срока приема заявок на участие в запросе предложений, указанного в извещении о проведении запроса предложений. Дата начала срока предоставления Участнику запроса предложений разъяснений Документации о запросе предложений: дата размещения документации на Официальном сайте и на сайтах, указанных в п. 4.1.3 информационной карты. Дата окончания срока предоставления Участнику запроса предложений разъяснений Документации о запросе предложений: за 2 (два) рабочих дня до истечения срока подачи заявок на участие в запросе предложений».

Таким образом, 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. 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 пунктом 4.1.21 «Информационной карты» Документации установлено требование к участникам о представлении в составе заявки:

- копии свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ по выполнению инженерных изысканий, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выданного само регулируемой организацией - является оценочным критерием (далее -

Свидетельство);

- копия лицензии на осуществление работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну выданной ФСБ России является оценочным критерием (далее - Лицензия).

На заседании Комиссии ФАС России Заказчиком не представлено сведения подтверждающих, что работы, выполнение которых оценивается при наличии Свидетельства и (или) Лицензии, составляют объект закупки.

Установление Заказчиком в составе Документации вышеуказанных требований к участникам Запроса предложений противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

6. Согласно пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам 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.

Аналогичный принцип установлен в пункте 1.1.3 Положения о закупках.

Пунктом 1.4.1.1 Документации установлено требование к участникам Запроса предложений: «Соответствие Претендентов процедур закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом данного запроса предложений.».

Из положения Документации не представляется возможным определить, какие именно требования установлены и к какому предмету закупки, что не позволяет участникам определить каким именно требованиям необходимо соответствовать для участия в Запросе предложений.

7. Кроме того, в соответствии с пунктом 10 Раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников Запроса предложений»:

| | | | | |
|---|--|---|--|--|
| 9 | Представление в установленные сроки Участником Организатору письменных разъяснений положений поданной им Заявки по письменному запросу Организатора, в том числе обоснование им цены Заявки по отдельным номенклатурным позициям | Ответ на запрос организатора с приложением (при необходимости) дополнительных документов. | Наличие ответа в установленный срок и достаточность сведений | Отсутствие ответа на запрос в установленный срок и недостаточность сведений. |
|---|--|---|--|--|

Из данного положения Документации не представляется возможным определить, какой объем сведений необходимо представить участником в случае получения от Заказчика запроса о предоставлении разъяснений заявки участника, так как в Документации отсутствуют критерии по которым участник мог бы определить объем сведений для корректной формулировки Заказчику на запрос разъяснений.

8. Пунктом 1.4.2.1 Документации установлено квалификационное требование: «Осуществление Претендентами за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений, поставок товаров, выполнение работ (оказание услуг), по тематике в соответствии с информационной картой запроса предложений (пункт 4.1.21)».

В соответствии с пунктом 1 раздела 3 «Оценка квалификации Участника» приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» Документации оценке подлежат: опыт выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету закупки (кол-во договоров и отзывов к ним).

Комиссией ФАС России установлено, что пункт 4.1.21 «Информационной карты» Документации устанавливает требования к участникам, при этом в данном пункте не установлено требование о наличии у участника опыта, а также не раскрыта тематика предмета Запроса предложений.

Вместе с тем, в Документации не приводится толкование словосочетаний «аналогичных предмету закупки», «по тематике предмета закупки», что не позволяет участникам Запроса предложений определить, какой именно опыт необходимо представить в составе Заявки для получения максимального балла и какой опыт будет оцениваться комиссией Заказчика.

9. Пунктом 4.1.21 «Информационной карты» Документации предусмотрено требование о наличии у участника Запроса предложений: «Письменного подтверждения наличия необходимого количества средств связи, включая судовой Интернет со скоростью передачи данных не менее 2 Мбит/сек и объемом передачи данных не менее 5 Мб, и возможности оснащения рабочих мест представителей Заказчика (Client room) монитором с переключением камер в т. ч. с ТНПА - является оценочным критерием».

При этом, Заказчиком в Документации не установлен объем необходимых для выполнения обязательств по договору средств связи, в связи с чем участникам Запроса предложений не представляется возможным определить, какое именно количество средств связи необходимо указать в письменном подтверждении, что бы заявка участника была признана лучшей.

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

10. Пунктом 3.6.8 Документации установлено, что участник Запроса предложений обязан представить в составе заявки сведения о субпоставщиках по установленной в Документации форме (Форма 5).

Также, пунктом 3.8 Документации установлен перечень документов для субподрядчиков/соисполнителей участника.

Установление требования о необходимости предоставления в составе заявки участниками закупки документов и сведений о субподрядчиках/соисполнителях, ограничивает количество участников закупки, поскольку привлечение субпоставщиков/соисполнителей предполагается в процессе исполнения договора.

11. В Документации пунктом 1.4.1.8 Документации установлено требование к участникам Запроса предложений о том, что общая сумма всех судебных решений не в пользу участника закупки в качестве ответчика, связанных с изготовлением, поставкой, эксплуатацией продукции/ выполнением работ/ оказанием услуг за последние 3 (Три) года не должна превышать 20 % начальной (максимальной) цены предмета закупки. При этом под суммой судебных решений понимается совокупность взысканных с участника закупки денежных средств в соответствии с решением суда, в том числе задолженностей, неустоек, пени, процентов за пользование чужими денежными средствами, расходов по уплате госпошлин.

При этом в соответствии с пунктом 14 Раздела 1 Документации «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 Документации «Методика анализа и оценки заявок участников Запроса предложений» Документации основанием для отклонения заявки участника Запроса предложений является представление сведений о репутации, а именно общая сумма всех судебных решений не в пользу участника закупки в качестве ответчика, по неисполнению или ненадлежащему исполнению или ненадлежащему исполнению обязательств, связанных с изготовлением, поставкой, эксплуатацией продукции/выполнением работ/оказанием услуг за последние 3 года превышает 20% начальной (максимальной) цены предмета закупки.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что наличие судебных решений не в пользу участника Закупки в качестве ответчика, связанных с изготовлением, поставкой, эксплуатацией продукции/ выполнением работ/ оказанием услуг за последние 3 года, не связано с исполнением договора, заключаемого по результатам Запроса предложении, а также не влияет на исполнение обязательств по заключенному с договору.

12. Пунктом 1.6.1 Документации предусмотрено положение, о том что

Заказчик (Организатор) вправе на любом этапе закупки проверить соответствие Участников закупки и привлекаемых ими соисполнителей (субподрядчиков) требованиям, установленным в документации о запросе предложений, в том числе наличие заявленных ими производственных мощностей, технологического оборудования и трудовых ресурсов.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе предложений с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, при этом данное положение может применяться не в равной степени к участникам Закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

Установление Заказчиком в составе Документации вышеуказанных требований к участникам Запроса предложений противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает части 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота» от 12.07.2016 № МСС-1944 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обследованию выявленных целей с использованием ТНПА и оказание услуг по подводно-техническим работам и изысканиям по объекту «Обустройство Киринского ГКМ» для нужд ПАО «Газпром» (извещение №31603769222) необоснованной.

2. Признать ПАО «Газпром» 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 к исполнению предписание направленное на устранение выявленных нарушений не выдавать, так как по результатам закупки заключен договор.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 25.07.2016 № 223ФЗ-381/16 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.