

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-563/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «РЕНТГЕНЭКС» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки 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»

13.08.2018

Москва

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

при участии:<...>

рассмотрев жалобу ООО «РЕНТГЕНЭКС» от 02.08.2018 № 102/08 на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром трансгаз Югорск», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку лаборатории ЛКСССИ на шасси КАМАЗ 43118 для нужд ООО «Газпром трансгаз Югорск» (извещение № 31806641230), 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:

ФАС России поступила жалоба ООО «РЕНТГЕНЭКС» (далее - Заявитель) от 02.08.2018 № 102/08 на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром трансгаз Югорск» (далее - Заказчик), организатора ПАО «Газпром» (далее — организатор) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку лаборатории ЛКСССИ на шасси КАМАЗ 43118 для нужд ООО «Газпром трансгаз Югорск» (извещение № 31806641230) (далее – Запрос предложений, 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении

договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

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 в сфере закупок (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.

22.06.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

- дата окончания подачи заявок — 04.07.2018;
- дата рассмотрения заявок — 18.07.2018;
- дата подведения итогов закупки — 18.07.2018;
- начальная (максимальная) цена договора — 104 183 395,40 рублей;
- на участие в закупке подано 6 заявок, допущено 4 заявки.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с

нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы и пояснений Заявителя следует, что Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

1. Заказчиком, Организатором неправомерно принято решение об отказе в допуске к участию в Запросе предложений заявки Заявителя;
2. Заказчиком в составе Документации неправомерно размещены опросные листы содержащие разночтения в части технических характеристик.

В ходе заседания 10.08.2018 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения жалобы Заявителя объявлен перерыв до 13.08.2018.

Представители Организатора в письменных пояснениях представленных в ФАС России с доводами Жалобы не согласились и сообщили, что при проведении Запроса предложений Организатор действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные в ФАС России материалы, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно Жалобе Заявителя, Заказчиком, Организатором неправомерно принято решение об отказе в допуске к участию в Запросе предложений заявки Заявителя.

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках Документация должна содержать, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки.

Пунктом 2.9.9 Документации установлено, что по результатам анализа заявок и проверки информации об Участниках Комиссия вправе отклонить заявки в соответствии с разделом 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава Заявки требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки Заявок Участников». Если Заявка одного из участников по какому-либо критерию данного раздела не была отклонена комиссией, Заявки остальных участников по данному критерию также не

отклоняются.

Согласно пункту 1 Приложения 3 «Методика анализа и оценки Заявок Участников» Документации несоответствие технического предложения участника техническому заданию Документации является основанием для отклонения заявки.

В соответствии с итоговым протоколом № 1/0001/18/4.5/0039800/ТГЮгорск/ЗП/ГОС/Э/22.06.2018 от 26.07.2018 заявка Заявителя (Участник № 3) не допущена в связи с несоответствием пункту 1 Приложения 3 «Методика анализа и оценки Заявок Участников» Документации.

Из представленных в ФАС России письменных пояснений Организатора следует, что представленная Заявителем в составе заявки Таблица 2 не содержит предложений по условиям доставки товара, его упаковке, срокам и условиям гарантии, послегарантийного обслуживания, что предусмотрено требованиями Технического задания Документации.

Пунктом 3.2 Документации установлено, что технико-коммерческое предложение участника закупки должно быть подготовлено, в том числе в полном соответствии с приложением 2 «Техническая часть» Документации, а также в соответствии с формой установленной в Документации.

Согласно инструкции по заполнению приведенной в Таблице 2 Технико-коммерческого предложения (Приложение к Форме 1) участник в колонке «Предложения Участника» указывает конкретное описание условий поставки товара, максимально точно описывает предложение в соответствии с требованиями Заказчика, указанными в Техническом задании Документации.

На заседание Комиссии ФАС России Организатор представил материалы по закупке, в том числе заявку Заявителя, при ознакомлении с данной заявкой установлено, что заявка не содержит условий доставки товара, его упаковки, сроков и условий гарантии, послегарантийного обслуживания, что предусмотрено требованиями Технического задания Документации.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя в виду несоответствия требования Документации, не противоречат требованиям Закона о закупках, Положения о закупке и Документации.

Учитывая изложенное, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. Из Жалобы Заявителя следует, Заказчиком в составе Документации неправомерно размещены опросные листы содержащие разночтения в части технических характеристик, что не позволяет надлежащим образом заполнить технико-коммерческое предложение в полном соответствии с требованиями Документации.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, 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 Жалобе Заявителя опросные листы № ГТЮ-2018-1, размещенные в составе Документации в виде файлов с разрешениями xlsx и pdf, содержать различную информацию (например: пунктом 8.2 опросного листа в форма xlsx установлено «Импульсный рентгеновский аппарат марки «Арина-9», при этом пунктом 8.2 опросного листа в форма pdf установлено «Импульсный рентгеновский аппарат марки «Моноскан 4» в полной комплектации.

Пунктом 3.2 Документации установлено, что технико-коммерческое предложение участника закупки должно быть подготовлено, в том числе в полном соответствии с приложением 2 «Техническая часть» Документации, а также в соответствии с формой установленной в Документации.

Согласно пункту 1.1 Приложения № 2 Документации перечень, объемы и специальные технические требования к закупаемому товару представлены в файле «Таблица А.xls».

Вместе с тем, файл «Таблица А.xls» не содержит указания на опросные листы № ГТЮ-2018-1.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что размещенные в составе Документации опросные листы не позволяют однозначно определить, какие именно технические характеристики необходимо представить участникам в составе технико-коммерческого предложения, что вводит участников закупки в заблуждение и может привести к ограничению количества участников закупочной процедур, что нарушает пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрено частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При этом, указанное нарушение не повлияло на результаты закупки, так как по указанным основаниям заявки участников Запроса предложений не отклонялись.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном допуске заявки участника закупки к участию в Запросе предложений, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

3. 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 в пункте 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.

Согласно пункту 1.5 Положения о закупке Заказчик устанавливает в документации обязательные, квалификационные и иные требования к участникам закупки.

3.1 Пунктом 2.9.9 Документации установлено, что по результатам анализа заявок и проверки информации об Участниках Комиссия вправе отклонить заявки в соответствии с разделом 1 «Анализ Заявки на предмет соответствия участника и состава Заявки требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки Заявок Участников». Если Заявка одного из участников по какому-либо критерию данного раздела не была отклонена комиссией, Заявки остальных участников по данному критерию также не отклоняются.

Согласно пункту 3.5.3 Документации участник закупки в качестве подтверждения соответствия квалификационным требованиям Документации должен представить в составе заявки, в том числе информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) по форме 2.1 Документации.

Вместе с тем, согласно пункту 5 Приложения 3 «Методика анализа и оценки Заявок Участников» Документации отсутствие заполненной формы 2.1, а также, не раскрытие/ неполное раскрытие сведений, непредоставление документов, подтверждающих сведения является основанием для отклонения заявки.

При этом, в случае если участником закупки является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

Кроме того, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, установление данного требования в Документации, а также отказ в допуске в случае отсутствия заполненной формы 2.1, а также,

несоответствие представленных в форме сведений требованиям формы или недостоверность представленных сведений ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3.2 Согласно пункту 2.15 Документации в целях реализации положений законодательства о налогах и сборах, положений Закона о закупках, а также в целях контроля за целевым использованием денежных средств и обоснованностью осуществления расходов по договору, заключаемому по итогам Запроса предложений, организатором применяется механизм банковского сопровождения договора. Банковское сопровождение договора осуществляется «Газпромбанк». При этом участник, заявка которого признана лучшей должен открыть в указанном банке отдельный счет.

При этом Законом о закупках не предусмотрено банковское сопровождение.

Министерством финансов Российской Федерации на основании сведений, полученных от Центрального банка Российской Федерации ведется перечень банков, отвечающих требованиям указанным в статье 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому для включения в перечень Министерства финансов РФ банк должен удовлетворять следующим требованиям:

- наличие лицензии на осуществление банковских операций, выданной Центральным банком Российской Федерации, и осуществление банковской деятельности в течение не менее пяти лет;
- наличие собственных средств (капитала) банка в размере не менее 1 миллиарда рублей;
- соблюдение обязательных нормативов, предусмотренных Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», на все отчетные даты в течение последних шести месяцев;
- отсутствие требования Центрального банка Российской Федерации об осуществлении мер по финансовому оздоровлению банка на основании параграфа 4.1 главы IX Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Данный Перечень ведется, и подлежит размещению на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и в настоящий момент включает более 300 банков, отвечающий требованиям, перечисленным в статье 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации.

Таким образом, требованиям, установленным к банковским организациям, соответствуют более 300 банков, в связи с чем для осуществления взаиморасчетов участник закупки вправе пользоваться услуги вышеуказанных банков.

Кроме того, осуществление взаиморасчетов с использованием счетов в иных банках не влияет на возможность исполнять обязательства по договору, заключаемому по итогам закупки, либо на качество исполнения обязательств по договору, а также обременяет участника закупки в случае признания его победителем по результатам закупочной процедуры открыть счет в указанном в Документации Заказчиком банке, что может привести к ограничению количества участников закупки.

Таким образом, установление указанного требования в Документации, противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3.3 В соответствии с пунктом 4.23 Информационной карты Документации перечень документов, представляемых участником для подтверждения его соответствия требованиям Документации установлен в пунктах 3.5-3.6 Документации.

Пунктом 3.5 Документации установлен перечень документов, подтверждающих соответствие участников квалификационным требованиям Документации, в том числе:

- Для официальных дилеров/дистрибьюторов - в обязательном порядке копии дилерских/дистрибьюторских соглашений (подпункт 3.5.16 Документации);

- Для поставщиков не являющихся дилером/дистрибьютором, либо производителем — копии писем предприятий-изготовителей в адрес Заказчика содержащих гарантию отгрузки (Форма 8).

Вместе с тем, в отсутствие обязанности производителя, изготовителя как-либо реагировать на обращения участников закупки на соответствующие запросы, возможность участников закупки сформировать заявочные материалы в соответствии с вышеуказанными требованиями Документации всецело зависит от волеизъявления третьего лица – производителя, изготовителя закупаемого товара, что ограничивает возможность участия в Запросе предложений.

Таким образом, установление указанного требования в Документации, противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Вместе с тем, указанные нарушения не повлияли на результаты закупки, так как по указанным основаниям заявки участников Запроса предложений не отклонялись.

4. 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 заявок на участие в закупке.

Пунктом 2.9.3 Документации установлено, что анализ, рассмотрение заявок проводятся в соответствии с разделом 1 «Анализ заявки на предмет соответствия Участника и состава заявки требованиям Документации»

Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок Участников».

Сравнительная оценка Заявок Участников проводится по следующим критериям: стоимостной, нестоимостной.

При этом устанавливается следующее долевое соотношение между максимально возможными оценками: стоимостной 60 баллов, нестоимостной 40 баллов.

К нестоимостным критериям относится, в том числе «Опыт выполнения поставок товаров, подобных предмету закупки: (кол-во договоров и отзывов к ним)».

Заказчиком в разделе 2 Приложения 3 Документации установлен порядок оценки по критерию «Опыт выполнения поставок товаров, подобных предмету закупки: (кол-во договоров и отзывов к ним)», согласно которому участнику начисляется 1 балл за наличие исключительно соответствующего договора с отзывом.

Вместе с тем, установление принципа учета критерия: договор с отзывом (1 балл), ограничивает участников в возможности получения баллов за опыт подтвержденный копией договора поставки и актами, подтверждающими исполнение договора.

При этом получение отзыва зависит от волеизъявления того или иного заказчика, и не является объективным подтверждением надлежащего выполнения договора поставки товара.

Учитывая изложенное, действия Заказчика не установившего в Документации надлежащим образом порядок оценки заявок на участие в закупке, нарушают пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках не установлены,

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 частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «РЕНТГЕНЭКС» (ИНН 7710403783, ОГРН 1027739226283) от 02.08.2018 № 102/08 на действия (бездействие) заказчика ООО «Газпром трансгаз Югорск» (ИНН 8622000931, ОГРН 1028601843918), организатора ПАО «Газпром» (ИНН 7736050003, ОГРН 1027700070518) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку лаборатории ЛККССиИ на шасси КАМАЗ 43118 для нужд ООО «Газпром трансгаз Югорск» (извещение № 31806641230)

обоснованной в части неправомерно размещенных опросных листов содержащих разночтения в части технических характеристик.

2. Признать заказчика ООО «Газпром трансгаз Югорск», организатора ПАО «Газпром» нарушившими часть 1 статьи 2, пункты 1, 12, 13 части 10, часть 11 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать заказчику ООО «Газпром трансгаз Югорск», организатору ПАО «Газпром» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 13.08.2018 № 223ФЗ-563/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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