

ООО «Константа»

1-я Заводская ул., д. 15,
Г. Рыбное, 391111

ПАО «Газпром закупки»

Фурштатская ул., д. 10, лит. Б
Санкт-Петербург, 191028

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-846/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Константа» 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»

15.11.2018

Москва

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

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Константа» от 08.11.2018 № 1 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром закупки» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку канцелярских и хозяйственных товаров для нужд дочерних обществ ПАО «Газпром» (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31807081266) 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 «Константа» (далее - Заявитель)



Идентификатор

от 08.11.2018 № 1 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром закупки» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на поставку канцелярских и хозяйственных товаров для нужд дочерних обществ ПАО «Газпром» (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31807081266) (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 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 12.04.2012 г. № 1969 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки,

документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке:

1. Извещение о проведении Запроса предложений, документация о проведении Запроса предложений (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 29.10.2018;

2. Дата окончания подачи заявок — 20.11.2018;

3. Дата рассмотрения заявок — 28.11.2018;

4. Дата подведения итогов закупки — 28.11.2018;

5. Начальная (максимальная) цена договора — 34 126 024,18 рубля;

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 следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

1. Размещенная Заказчиком Документация не соответствует поправкам, принятым в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2017 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 505-ФЗ);

2. Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование, согласно которому участник в составе заявки должен представить информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных);

3. Заказчиком неправомерно не установлены конкретные дата и время окончания срока предоставления разъяснений;

4. Заказчиком в Документации не установлено требование, согласно которому поставляемый товар должен соответствовать требованиям ГОСТ;

5. Заказчиком в Документацию неправомерно включены критерии оценки: «Опыт выполнения поставки товаров, подобных предмету закупки», «Статус участника», «Наличие документально подтвержденных гарантий

поставок».

Представитель Заказчика, согласно представленным письменным пояснениям, с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса предложений Заказчик 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 материалы, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, размещенная Заказчиком Документация не соответствует поправкам, принятым в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2017 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

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.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Федерального закона от 31.12.2017 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 505-ФЗ), положения о закупке должны быть приведены в соответствие с требованиями Закона о закупках, утверждены и размещены в ЕИС не позднее 1 января 2019 года. Положения о закупке, которые не соответствуют Закону о закупках, после 1 января 2019 года считаются не размещенными в ЕИС. Закупки, извещения об осуществлении которых были размещены в ЕИС до даты размещения положения о закупке, приведенного в соответствие с требованиями Закона о закупках, завершаются по правилам, которые действовали на дату размещения такого извещения.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, на момент опубликования извещения о проведении Запроса предложений действовало положение о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Газпром» и Компаний Группы Газпром, утвержденное решением Совета директоров ОАО «Газпром» от 12.04.2012 № 1969, не приведенное в соответствие с требованиями Закона о закупках

Таким образом, комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчик при проведении Запроса предложений правомерно руководствовался Положением о закупках без применения норм Закона о закупках в редакции Закона № 505-ФЗ.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, подтверждающих

обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации установлено требование, согласно которому участник закупки в качестве подтверждения соответствия квалификационным требованиям Документации должен представить в составе заявки, в том числе, информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров.

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, несоответствие представленных в форме сведений требованиям формы или недостоверность представленных сведений 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. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно не установлены конкретные дата и время окончания срока предоставления разъяснений.

В соответствии с пунктом 11 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Документация должна содержать формы, порядок, дату и время окончания сроков предоставления разъяснений.

Согласно пункту 9.3.12 Положения о закупке Документация должна содержать, в том числе, дату окончания предоставления участникам процедур закупки разъяснений положений Документации.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, пунктом 4.4 Информационной карты Документации установлена дата окончания срока предоставления разъяснений Документации 12.11.2018.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

4. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации не установлено требование, согласно которому поставляемый товар должен соответствовать требованиям ГОСТ.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, в Техническом задании (приложение № 2 Документации) содержится описание и характеристики закупаемого товара, а также имеются ссылки на стандарты ГОСТ и ТУ, которые разработаны в соответствии с документами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации.

Кроме того, согласно требованиям, установленным в Документации, Заказчиком установлена возможность предложить эквивалент продукции, указанной в Техническом задании Документации.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии

ФАС России не явился и не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

5. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документацию неправомерно включены критерии оценки: «Опыт выполнения поставки товаров, подобных предмету закупки», «Статус участника», «Наличие документально подтвержденных гарантий поставок».

Согласно пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В соответствии с Разделом 2 (Приложение № 3 Документации) Заказчиком в критерии оценки включен, в том числе, критерий «Опыт выполнения поставки товаров, подобных предмету закупки».

В составе заявки участник должен представить копии выполненных договоров и отзывов по ним от Заказчика.

Вместе с тем, пунктом 1.3.2.2 Документации установлено, что участнику желательно обладать опытом поставки товаров подобных предмету закупки за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок.

Согласно письменным пояснениям, установление Заказчиком указанного критерия вызвано потребностью Заказчика в выборе надежного контрагента.

Вместе с тем, Заказчиком в критерии оценки включены критерии «Статус участника», «Наличие документально подтвержденных гарантий поставок».

Согласно установленным критериям оценки «Статуса участника» Заказчиком установлено следующее распределение баллов:

10 баллов - производитель РФ.

7 баллов – производитель-нерезидент.

3 балла - официальный представитель производителя, официальный дистрибьютор или официальный дилер.

0 баллов - поставщик

Кроме того, согласно критерию «Наличие документально подтвержденных гарантий поставок», установлен следующий порядок оценки:

$$B = 10 * (Na / Ni),$$
 где: Ni – цена Заявки Участника (руб. без НДС); Na – объем продукции, по которой Участник представил дилерские или дистрибьюторские договоры, либо письма с гарантией отгрузки товара в адрес Заказчика от предприятия-изготовителя (или официальных дилеров/дистрибьюторов с подтверждением дилерства/дистрибьюторства), либо документы подтверждающие наличие товара в фактическом владении, либо является производителем данного товара (руб. без НДС).

Закупка проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на поставку канцелярских

и хозяйственных товаров.

В письменных пояснениях Заказчиком не представлено доказательств, позволяющих Комиссии прийти к однозначному выводу о том, что наличие у участников Запроса предложений статуса производителя товара, а также документально подтвержденных гарантий поставок способствует выявлению лучших из предложенных условий исполнения договора при проведении Запроса предложений.

Кроме того, установление данных критериев ограничивает круг потенциальных участников Запроса предложений, так как предоставление вышеуказанных документов ставит участника в зависимость от волеизъявления третьих лиц (дилера и/или производителя).

На основании изложенного, а также учитывая, что Документация не содержит указания на обоснование необходимости наличия у участника Запроса предложений статуса производителя товара, а также документально подтвержденных гарантий поставок, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что указанные действия нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что 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, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном отклонении заявки Заявителя, а также неправомерном установлении в Документации излишних требований к участникам закупки, 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.

6. Согласно пункту 2.9.5 Документации, организатор вправе запросить у участников предоставление разъяснений положений поданных ими заявок.

Вместе с тем, возможность участия в закупке с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, применение Заказчиком права запрашивать у участников предоставление разъяснений положений поданных ими заявок может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, 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.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о

защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

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 «Константа» (ИНН: 7708316043, ОГРН: 1177746418805) от 08.11.2018 № 1 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Газпром закупки» (ИНН: 2460040655, ОГРН: 1022401804820) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку канцелярских и хозяйственных товаров для нужд дочерних обществ ПАО «Газпром» (для субъектов малого и среднего предпринимательства) (извещение № 31807081266) обоснованной в части неправомерного включения в Документацию критериев «Статус участника», «Наличие документально подтвержденных гарантий поставок».

2. Признать Заказчика нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 15.11.2018 № 223ФЗ-846/18.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 15.11.2018 № 223ФЗ-846/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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