

РЕШЕНИЕ

гор. Волгоград

«23» мая 2017 года

Дело № 17-01-18.1-04/279

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – комиссия), в составе:

А.В. Гаджиевой – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления;

В.П. Фролова – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли Управления;

О.В. Дубровской – члена комиссии, государственного инспектора отдела контроля монополистической деятельности и торговли Управления,

изучив в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу АО <...> (далее также – заявитель) на действия закупочной комиссии ООО <...> (далее – заказчик), при закупке товаров, работ, услуг, проводимой в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках),

с участием в заседании комиссии:

от АО <...> - Ш. О.В., по доверенности от 17.05.2017 № 6;

от ООО <...> – К. Н.О., по доверенности от 18.05.2017 № 43;

от ООО <...> – Л. А.С., по доверенности от 01.01.2017 № 18

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) 12.05.2017 поступила жалоба АО <...> (вх. № 4386) на действия заказчика – ООО <...>, при проведении закупки товаров, работ, услуг, проводимой в соответствии с положениями Закона о закупках, путём проведения двухэтапного запроса предложений: «Разработка и утверждение декларации безопасности ГТС Волжской ТЭЦ, Волжской ТЭЦ-2».

Реестровый номер закупки 31704948367. Извещение о проведении закупки

размещено 29.03.2017 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (www.zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС).

В соответствии с правилами п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В силу ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном данной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Жалоба АО <...> принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения от 17.05.2017 исх. № 04-22/2934).

В направленной жалобе заявителем выражено несогласие с нарушением установленного порядка оценки предложений участников запроса предложений и выбора победителя закупки, создающее преимущественные условия для других участников закупки; нарушение правил оценки предложений участников запроса предложений.

В направленной жалобе заявителем указано, что при проведении итогов по закупочной процедуре грубо нарушены правила оценки предложений участников запроса предложений, в связи с тем, что победителем по данной закупке признано ООО <...> с ценой заявки 1 200 000,00 руб., без учета НДС, тогда как цена заявки АО <...> составляет 1 050 000,00 руб., без учета НДС, что на 150 000,00 руб., или более, чем на 14%, дешевле предложения ООО <...>.

Кроме того, заявитель указывает, что сведений о наличии у победителя ООО <...> соответствующей производственной базы, опыта в оказании услуг по предмету торгов и устойчивого финансового положения в открытом доступе не имеется.

Заявитель также указывает, что присуждение ООО <...> высоких баллов по неценовым показателям, перевесивших в итоге вышеуказанную разницу в ценах, возможно только либо при математической ошибке, либо при неправильном толковании баллов, что в итоге необоснованно привело к общему преимуществу ООО <...>.

В ходе рассмотрения дела заказчиком, организатором открытого двухэтапного запроса предложений представлены письменные возражения на жалобу заявителя, в которых ООО <...>, ООО <...> указывает на необоснованность доводов АО <...>.

1. Организация и проведение закупок товаров, работ, услуг ООО <...> регулируются положениями Закона о закупках, в связи с принадлежностью заказчика к виду юридических лиц, определенному в ч. 2 ст. 1 Закона о закупках (субъект естественной монополии).

Целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке) (ч. 1 ст. 2 Закона о закупках).

Согласно п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и п. 1.1.4.2., 1.1.4.3. Положения о закупках ООО <...> при реализации заказчиком требований настоящего Положения следует руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок, а также принципами отсутствия ограничения допуска к участию в закупках путем установления неизменяемых требований к участникам закупок.

В силу ч. 6 ст. 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки требования, которые не указаны в документации о закупке.

В соответствии с п. 2 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках и п. 4.3.2.2. Положения о закупках ООО <...> в документации о закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу предложения участника.

Заказчиком установлены требования к участникам закупки, касающиеся порядка и формы подачи ими заявок на участие в закупке.

Заказчиком в части 6 документации к закупке регламентированы критерии оценки технической части предложения и коммерческой части предложения, включая подкритерии оценки, а также содержание и значимость (весомость) каждого критерия/подкритерия оценки.

Применение иного порядка и (или) критериев оценки, кроме предусмотренных в документации о закупке не допускается.

В пункта 1 части 6 документации о закупке указано, что предложения участников не допускаются к участию в закупке (отклоняются) по основаниям предусмотренным документацией о закупке в соответствии с Основными принципами закупки товаров, работ, услуг.

Критерии подразделяются на 2 основные группы:

- 1) критерии оценки технической части предложения (техническая оценка);
- 2) критерии оценки коммерческой части предложения (коммерческая оценка).

На основе технической и коммерческой оценок выводится итоговая оценка предложения.

Согласно части 6 документации о закупке оценку технической и коммерческой части предложений осуществляют специалисты (эксперты), назначенные заказчиком (ООО <...>).

Итоговый балл оценки каждого предложения формируется как сумма баллов оценки технической и коммерческой частей, вычисления по формуле, приведенной в разделе № 4. Сводная форма по итоговым баллам по всем

предложениям представляется закупочной комиссии.

В частности пункт 2 части 6 документации к закупке устанавливает оценку технической части предложения.

Оценка технической части предложения осуществляется по 10-бальной шкале.

В документации к закупке оцениваемые факторы имеют следующие показатели значимости:

1. Ресурс или годовой объем выполняемых работ (услуг);
2. Имеющийся опыт работы по выполнению аналогичных работ (услуг);
3. План реализации проекта;
4. Возможность выполнения работ (услуг) в установленные по графику сроки;
5. Наличие основного и вспомогательного технического персонала;
6. Наличие техники и производственных баз;
7. Наличие и количество специализированных субподрядных организаций, их технические и финансовые возможности;
8. Организационная структура, наличие служб контроля: качества, техники безопасности; других служб, необходимых для реализации проекта.

ООО <...> в качестве участников открытого двухэтапного запроса предложений допущены 4 участника:

1. ООО <...>
2. ООО <...>
3. АО <...>
4. АО <...>

Согласно сводному техническому заключению от 19.04.2017 все 4 участника открытого двухэтапного запроса предложений оценивались по 7 факторам из 8 предусмотренных документацией о закупке, а именно: ресурс или годовой объем выполняемых работ (услуг); имеющийся опыт работы по выполнению аналогичных работ (услуг); план реализации проекта; возможность выполнения работ (услуг) в установленные по графику сроки; наличие основного и вспомогательного технического персонала; наличие техники и производственных баз; организационная структура, наличие служб контроля: качества, техники безопасности; других служб, необходимых для реализации проекта.

Следовательно, заказчик при проведении сводного технического заключения при оценивании участников не учел пункт «Наличие и количество специализированных субподрядных организаций, их технические и финансовые возможности» предусмотренный документацией о закупке.

Также необходимо отметить показатель «Имеющийся опыт по выполнению аналогичных работ (услуг)» в части заключения экспертов «Компания ранее и в настоящее время выполняет подобные проекты» и критерии присвоения экспертами баллов в значении 7 или 8 баллов.

Заказчиком не установлена конкретизация присвоения экспертами баллов в значении 7 или 8 баллов.

Вместе с тем, отсутствует полное разграничение понятия «Компания ранее и в настоящее время выполняет подобные проекты», а именно, заказчиком не установлено ни в положении о закупках, ни в документации о закупке понятие «Компания ранее выполняла подобные проекты», исчисление «ранее» является формализованным и не однозначно понятным.

Аналогичная ситуация прослеживается в показателе «Имеющийся опыт по выполнению аналогичных работ (услуг)» в части заключения экспертов «Компания имеет большой опыт в реализации подобных проектов» и критерии присвоения экспертами баллов в значении 9 или 10 баллов.

Заказчиком не установлена конкретизация присвоения экспертами баллов в значении 9 или 10 баллов.

Отсутствует также указание и конкретизация в документации о закупке и в положении о закупках информации о «большом опыте в реализации подобных проектов», о том каким образом он исчисляется, в годовом выражении либо, в реализации подобных проектов, именно в количестве исполненных договоров и проектов.

Смысловая нагрузка каждого положения закупочной документации должна быть предельно ясной, не допускающей толкования содержащихся в нем слов и выражений путём сопоставления с иными положениями, иное означало бы возможность произвольного индивидуального «буквального» прочтения положений документации, что в силу требований Закона, не допустимо.

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.

Комиссия также учитывает, что обращение к заказчику за разъяснением

положений документации является правом участника закупки, а чёткое и недвусмысленное определение измеряемых требований к участникам закупки – обязанностью заказчика.

Пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Указанные в п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона принципы нарушены ООО <...>.

Вместе с тем, заказчиком нарушен п. 6 ст. 3 Закона о закупках ввиду того, что не допускается предъявлять к участникам закупки критерии, которые не указаны в документации о закупке.

В этой связи, комиссия считает обоснованным довод заявителя об установлении заказчиком неизмеримых требований к участникам закупок.

2. В числе обязательных документов, которые должны входить в состав предложения участника закупки, в частности, указаны:

- Сведения о финансовых возможностях и источниках финансирования (п. 13.8 части 6 документации);
- Сведения о наличии у участника закупки оборотных средств и возможностей их пополнения на момент подачи предложения на участие в закупке (п. 13.10 части 6 документации);
- Участник закупки имеет право использовать иные виды оборудования, машин, механизмов с лучшими характеристиками (13.14 части 6 документации).

В соответствии с п. 16.1 части 6 документации закупочная комиссия вправе отклонить предложение участника закупки, если оно в соответствующей мере не соответствует требованиям документации о закупке.

Закупочная документация не позволяет определить значение терминов «финансовые возможности», «возможности пополнения», «лучшие характеристики».

Комиссия приходит к выводу о том, что заказчик может произвольно и субъективно ограничить состав участников закупки, а установленные требования закупочной документации не позволяют участнику чётко понимать их содержание. Указанные положения документации не позволяют избежать субъективного подхода при оценке заявок со стороны закупочной комиссии.

Изложенные обстоятельства позволяют сделать вывод об установлении заказчиком неизмеримых требований к участникам закупок, что свидетельствует о нарушении им требований п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона о

закупках.

3. В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Учитывая фактическую отмену процедуры закупки (протоколом от 16.05.2017 отменена в соответствии с п. 1.5.1.9 положения о закупке товаров, работ и услуг для нужд ООО <...>), комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, которым выявленные нарушения могли бы быть устранены.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

Р Е : Ш И Л А

1. Признать жалобу АО <...> на действия заказчика – ООО <...> при проведении двухэтапного запроса предложений: «Разработка и утверждение декларации безопасности ГТС Волжской ТЭЦ, Волжской ТЭЦ-2» обоснованной.

2. Признать заказчика – ООО <...>, нарушившим п. 2 ч. 1 ст. 3; п. 4 ч. 1 ст. 3; п. 6 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Предписание не выдавать.