

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-268/16

по результатам рассмотрения жалобы <...> 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»

21.06.2016

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, <...> - доверенность от 27.05.2014 № 01/04/04-292д,

ОАО «Газпром космические системы»: <...> - доверенность от 31.12.2015 №ДС-09/310/61, <...> - доверенность от 16.06.2016 №ВП-09/310/59.

Гражданин <...> на заседание Комиссии ФАС России не явился, уведомлен надлежащим образом,

рассмотрев жалобу <...> от б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «Газпром космические системы», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на создание сборочного производства космических аппаратов на условиях «под ключ» для нужд ОАО «Газпром космические системы» (№0001/16/2.1/0010702/ГКосмСист/ЗП/ГОС/Э/31.05.2016) (извещение 31603726386) 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 <...> (далее - Заявитель) от б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «Газпром космические системы» (далее - Заказчик), организатора ПАО «Газпром» (далее - Организатор) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на создание сборочного производства космических аппаратов на условиях «под ключ» для нужд ОАО «Газпром космические системы» (№0001/16/2.1/0010702/ГКосмСист/ЗП/ГОС/Э/31.05.2016) (извещение 31603726386) (далее – Запрос предложений).

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.

31.05.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя в части:

1. неправомерного объединения в один лот проектирования, строительства и поставки всего оборудования;
2. отсутствия в составе Документации проектно-сметной документации;
3. не установления в документации даты начала и окончания предоставления разъяснений положений Документации участникам Запроса предложений;
4. неправомерного установление избыточного требования о предоставлении участником закупки в заявке сведений о субподрядчиках, которые будут привлечены к исполнению контракта;
5. установления неизмеряемых требований в Документации.

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились и указали, 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 представителей Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России установила следующее.

1. В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 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.

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 закупочной деятельности Заказчика закреплен пунктом 1.1.3 Положения о закупках.

В соответствии с частью 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, в том числе в соответствии с проектной документацией.

При этом, согласно части 2 статьи 48 Градостроительного Кодекса Российской Федерации проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Таким образом, выполнение строительно-монтажных работ, требуемых к закупке, осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, потребностям заказчика.

Согласно пункту 4.6 Информационной карты Документации предметом Запроса предложений является Создание сборочного производства космических аппаратов на условиях «под ключ» для нужд ОАО «Газпром космические системы» .

В соответствии с пунктом 4.1.8 Информационной карты Документации объем, состав представлены в Приложении 1 «Проект договора» и в Приложении 2 «Техническая часть» к документации о запросе предложений .

Приложении 2 «Техническая часть», установлен перечень работ: предпроектная подготовка, сбор исходно-разрешительной документации, выполнение инженерных изысканий, разработка эскизного проекта, проектной документации, включая спецификации на оборудование и сметную документацию, сопровождение экспертизы проектной документации, разработка рабочей документации, согласование проектной документации с надзорными органами в установленном порядке, производство демонтажных, строительно-монтажных, специальных и отделочных работ, поставка, монтаж, интеграция и пуско-наладка оборудования СПКА, присоединение СПКА к внешней инфраструктуре, комплектация СПКА мебелью и оснащение оргтехникой СПКА, автономные, комплексные и приемо-сдаточные испытания смонтированного оборудования, валидация результатов работ и сдача Законченного строительством СПКА и иных результатов работ, а также иные работы и услуги.

Вместе с тем, разработка проектной документации, на основании которой должны выполняться работы, является частью предмета Запроса предложений.

Таким образом, предмет Запроса предложений сформирован Заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 2 Закона о закупках, в Документации отсутствуют сведения об объеме работ, являющихся предметом Запроса предложений, требования к качеству, техническим характеристикам закупаемых работ, а также неправомерно объединены в один лот работы, поставка оборудования.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают требования пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 1 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.

2. 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.

3. Приложением № 3 «Проект Договора» Документации установлены требования предъявляемые к субподрядчикам:

[ТР.1] Система менеджмента качества Генерального подрядчика и его Субподрядчиков должны быть сертифицирована на соответствие требованиям ISO 9001:2011 (ГОСТ ISO 9001-2011).

[ТР.2] Генеральный подрядчик и его Субподрядчики должны иметь подразделения и (или) квалифицированный персонал, осуществляющий контроль качества изготовления (входной контроль материалов и комплектующих, операционный контроль, испытания, приёмочный контроль и т.п.) и монтажа технологического оборудования и его составных частей.

[ТР.3] Генеральный подрядчик и привлекаемые им для изготовления, монтажа и испытаний технологического оборудования Субподрядчики должны иметь документально подтверждённый опыт изготовления, монтажа и испытаний данного типа (вида) технологического оборудования.

[ТР.4] Генеральный подрядчик должен гарантировать и обеспечить гарантирование привлекаемыми им Субподрядчиками соответствия качества и параметров (характеристик) технологического оборудования, условиям Договора и требованиям технической документации на оборудование, при соблюдении Заказчиком условий и правил эксплуатации, которые должны быть указаны в ЭД на технологическое оборудование.

[ТР.5] Генеральный подрядчик и привлекаемые им для изготовления, монтажа и испытаний технологического оборудования на территории РФ Субподрядчики должны иметь лицензии на право выполнения работ (осуществления деятельности), которые подлежат лицензированию в соответствии с действующим законодательством РФ.

Кроме того, пунктом 3.6.8 Документации установлено, что для подтверждения соответствия квалификационным требованиям Документации участник представляет в составе заявки «Сведения о субподрядчиках/соисполнителях (Форма 6). В данной форме должны быть указаны все субподрядные организации, привлекаемые к выполнению работ. В случае если Участник намеревается использовать субподрядчиков для

выполнения важных компонентов работ или работ составляющих более 10% основного объема работ, в составе заявки на участие в запросе предложений должны быть представлены документы по таким субподрядчикам/соисполнителям в соответствии с п. 3.8».

Пунктом 3.8. Документации установлен перечень документов для субподрядчиков/соисполнителей участника.

В соответствии с пунктом 11 Раздела 1 «Анализ заявок на предмет соответствия состава заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок участников запроса предложений» Документации основаниями для отклонения заявки участника Запроса предложений являются непредставление любого из документов, требуемых документацией о закупке, на любого из привлекаемых поставщиков/субподрядчиков/соисполнителей, а также несоответствие любого из привлекаемых поставщиков/субподрядчиков/соисполнителей требованиям, установленным документацией о закупке.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление требования о необходимости предоставления в составе заявки участниками закупки документов и сведений о субподрядчиках/соисполнителях, за исключением декларации субъекта малого или среднего предпринимательства о соответствии критериям, установленным статьей 4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в случае привлечения субпоставщиков, принадлежащих к субъектам малого и среднего предпринимательства и установление избыточных требований к субподрядчикам, ограничивает количество участников закупки, поскольку привлечение субпоставщиков/соисполнителей предполагается в процессе исполнения договора и непредставление указанных сведений и документов не может являться основанием для отклонения заявки.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанных требований к участникам Запроса предложений в качестве обязательных, а также отказ в допуске к участию в Запросе предложений в связи с несоответствием таким требованиям противоречит пункту 1.1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. 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.

Пунктом 3.6.5. Документации установлено, что участник в составе

заявки должен представить информацию о выполнении аналогичных договоров по установленной в настоящей документации о запросе предложений форме – Справка о выполнении аналогичных договоров (Форма 3).

Вместе с тем, в пункте 1.4.2.1 Документации Заказчиком установлена сноска №1 согласно которой: «Здесь и далее (в том числе в Приложении 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в запросе предложений» к документации о запросе предложений) под аналогичными поставками товаров, выполнением работ (оказанием услуг), являющимися предметами закупок, аналогичными договорами понимаются (договора на) осуществление проектов «под ключ» (в том числе создание сборочных производств космических аппаратов)».

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком описано понятие «аналогичность», что позволяет участником определить на какие именно оказанные ранее услуги необходимо предоставить документы установленные требованиями Документации.

Также пунктом 3.6.1 , 5.13 Документации и пунктом 4.1.22 информационной карты установлено, что участник закупки должен предоставить документы, подтверждающие соответствие Участников требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим выполнение работ, оказание услуг, являющиеся предметом данного запроса предложений, а именно: Копию свидетельства о допуске к работам в области подготовки проектной документации и строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выданного саморегулируемой организацией.

Данное требование не позволяет участникам закупки предоставить необходимые документы в силу неясности требования.

Вместе с тем, Заказчиком внесены изменения в Документацию с уточнением видов СРО необходимых для выполнения работ.

Кроме того, пунктом 3.6.15 Документации установлено, что участник в составе заявки должен представить сведения о профессиональной и деловой репутации Участника (награды, премии, отзывы Заказчиков, участие в международных проектах, участие в арбитражных разбирательствах).

Из содержания данной формулировки Документации не представляется возможным определить, какой именно необходимо обладать участнику профессиональной и деловой репутацией для удовлетворения требованиям Документации.

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.

5. 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.

В соответствии с пунктами 7,8 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	0.05	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	0.05	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 приходит к выводу, 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.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Кулакова А.В. от б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «Газпром космические системы», организатора ПАО «Газпром» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право

заключения договора на создание сборочного производства космических аппаратов на условиях «под ключ» для нужд ОАО «Газпром космические системы» (№0001/16/2.1/0010702/ГКосмСист/ЗП/ГОС/Э/31.05.2016) (извещение 31603726386) обоснованной.

2. Признать заказчика ОАО «Газпром космические системы», организатора ПАО «Газпром» нарушившими 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. Выдать заказчику ОАО «Газпром космические системы», организатору ПАО «Газпром» обязательное к исполнению предписание об аннулировании пзпроса предложений в электронной форме на право заключения договора на создание сборочного производства космических аппаратов на условиях «под ключ» для нужд ОАО «Газпром космические системы»(№0001/16/2.1/0010702/ГКосмСист/ЗП/ГОС/Э/31.05.2016) (извещение 31603726386).

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 21.06.2016 № 223ФЗ-268/16 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.