

Заказчик:

АО «Газпром газораспределение
Ленинградская область»

пос. Новоселье, здание
административного корпуса нежилое, лит.
А, А1,

Ломоносовский р-н, Ленинградская обл.,
188507

email: office@gazprom-lenobl.ru

zakupki@gazprom-lenobl.ru

Организатор:

ООО «Газэнергоинформ»

пр. Добролюбова, д.16, к.2, лит. А, БЦ
«Арена Холл, эт.5, пом.503,

Санкт-Петербург, 197198

info@gazenergoinform.ru

Заявитель:

ООО «Землеустройство и кадастр»

пр. Большой Сампсониевский, д. 29, офис
№ 426

Санкт-Петербург, 194044

email: dch@zemlekadastr.ru

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Землеустройство и кадастр»

г. Санкт-Петербург

Резолютивная часть решения оглашена: 10.10.2016

Решение изготовлено в полном объеме: 13.10.2016

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Комиссия) на основании Приказа от 07.10.2016 № 211 по рассмотрению жалобы о нарушении законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц в составе:

Коннова Г.Н. – заместителя руководителя, председателя Комиссии;

Овезбердыева А.А.

-начальника отдела контроля товарных рынков и рекламы, члена Комиссии;

Абейдуллина Р.А.

- помощника руководителя, члена Комиссии,

в присутствии представителя заказчика АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» <...>(доверенность от 29.08.2016г. № 63-08), представителей организатора торгов ООО «Газэнергоинформ <...> (доверенность от 19.07.2016 б/н), Разборовой Д.В. (доверенность от 29.08.2016 б/н), представителей заявителя ООО «Землеустройство и кадастр» <...> (доверенность от 14.09.2016 б/н), <...> (доверенность от 14.09.2016 б/н), <...> (доверенность от 14.09.2016 б/н), законного представителя <...> (генеральный директор),

рассмотрев, в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», жалобу ООО «Землеустройство и кадастр» (далее – Заявитель) на нарушения процедуры рассмотрения, сопоставления и оценки заявок участников торгов в форме открытого запроса предложений «на выполнение работ по инженерно-геодезическим и инженерно-геологическим изысканиям для проектирования объекта: «Распределительный газопровод по д.Торосово Волосовского района Ленинградской области» для нужд АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» (извещение № **31604113966** от 20.09.2016 года),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Ленинградское УФАС России) поступила жалоба ООО «Землеустройство и кадастр» (вх. № 7804 от 05.10.2016 и № 7867 от 07.10.2016) на нарушения процедуры рассмотрения, сопоставления и оценки заявок участников торгов в форме открытого запроса предложений «на выполнение работ по инженерно-геодезическим и инженерно-геологическим изысканиям для проектирования объекта: «Распределительный газопровод по д.Торосово Волосовского района Ленинградской области» для нужд АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» (далее — Заказчик) (извещение

№ **31604113966** от 20.09.2016 года). Организатором торгов является ООО «Газэнергоинформ» (далее — Организатор).

В жалобе Заявитель указывает следующее:

По мнению Заявителя, при проведении торгов были нарушены нормы Гражданского кодекса РФ, п. 3 ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Данные нарушения выразились в том, что, при сопоставлении и оценке заявок по критериям, установленным документацией о закупке, Комиссией по закупкам не были учтены представленные Заявителем документы, свидетельствующие о наличии опыта выполнения работ аналогичных предмету закупки.

Один из договоров, представленный в качестве подтверждения наличия опыта выполнения аналогичных работ, являлся рамочным (договор подряда между Заявителем и ООО «Линк Девелопмент» на производство инженерных изысканий №4 от 29.12.2013 г.). Согласно пункту 1.2 данного договора, адрес объекта, сроки выполнения работ, смета, порядок оплаты и состав документации согласовываются в дополнительных соглашениях к договору.

Дополнительные соглашения к договору и акты выполненных работ были представлены в составе заявки.

Закупочная комиссия квалифицировала договор №4 и заключенные дополнительные соглашения в целях его реализации как один договор, что привело к неправильной оценке заявки Заявителя по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в натуральном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие подаче заявки».

Заявитель просит отменить Протокол № 100468 от 28.09.2016 и заново рассмотреть заявки участников открытого запроса предложений.

Уведомлением от 06.10.2016 № 02/627 Ленинградским УФАС России принята к рассмотрению жалоба ООО «Землеустройство и кадастр», рассмотрение жалобы назначено на 10.10.2016 в 12-30 час.

Заказчиком не была представлена правовая позиция по существу жалобы.

Организатором представлены документация по закупке и отзыв на жалобу Заявителя (вх. № 7853 от 07.10.2016г.), в котором указано следующее:

1. Уведомление о рассмотрении жалобы получено, закупочные процедуры приостановлены.

2. Жалоба Заявителя незаконна и необоснованна по следующим основаниям.

2.1. В документации о проведении закупки (подпункт 3 пункта 3.30), одним из критериев оценки заявок был установлен — «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в натуральном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие подаче заявки».

Для оценки по данному критерию участник должен представить сведения о количестве и стоимости заключенных и исполненных договоров за установленный период по Форме 7 с подтверждением в виде копий таких договоров и актов выполненных работ (пункты 1.4.2.2, 2.3.1.7, подпункт «f» пункта 3.31 документации).

Если сведения указанные в Форме 1 (Письмо о подаче заявки) не соответствуют сведениям, представленным в Форме 7, такой заявке по данному критерию присваивается оценка «0» баллов.

Кроме того, если подтверждающие документы представлены частично, то такой заявке по данному критерию также присваивается оценка «0» баллов.

Заявителем в Форме 7 было указано «624 договора», однако в подтверждение были представлены копии только 13 договоров, чем нарушил требования пунктов 1.4.2.2, 2.3.1.7 документации, не подтвердив сведения указанные в Форме 7. Данное обстоятельство не позволило Организатору определить количество заключенных и исполненных договоров Заявителем, подтверждающих наличие опыта выполнения аналогичных работ. Заявке Заявителя по данному критерию оценки было правомерно присвоено «0» баллов.

2.2. Дополнительные соглашения к договору №4 от 28.12.2013 года, перечисленные Заявителем в Форме 7 не могут рассматриваться в качестве самостоятельных договоров, учитываемых при оценке заявок по рассматриваемому критерию.

Обращается внимание на то, что все дополнительные соглашения к договору №4 от 28.12.2013 заключены одной датой — 30.01.2014, что на взгляд Организатора, является искусственным разделением одного единого объекта на несколько и ведет к злоупотреблению правом со стороны Заявителя (ст.10 ГК РФ). Действия по разделению объектов в дополнительных соглашениях противоречит требованию пункта 4 статьи 1 ГК РФ, согласно которой никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

2.3. Количество договоров, сведения о которых представлены в Форме 7 (625 договоров) не соответствует количеству договоров указанных в Форме 1 (624 договора), что противоречит требованиям пункта 2.3.1.7 документации и явилось самостоятельным основанием для присвоения заявке Заявителя по критерию опыта аналогичных работ «0» баллов.

Просит признать жалобу Заявителя необоснованной.

В ходе рассмотрения жалобы по существу представители Организатора поддержали доводы, изложенные в возражениях, с доводами Заявителя, изложенными в жалобе, не согласились. Представитель Заказчика поддержал позицию Организатора.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Заслушав доводы и пояснения представителей Заявителя и Заказчика, проанализировав представленные документы и информацию, Комиссия Ленинградского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Статьей 2 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия из применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктами 1.6.4., 1.6.5. Положения Заказчика, Комиссия по подведению итогов запроса предложений в своей деятельности руководствуется законодательством РФ, собственно Положением, а также иными внутренними документами Заказчика, при этом одной из основных задач по подведению итогов запроса предложений Комиссии является соблюдение принципов объективности, прозрачности, беспристрастности, конкурентности, равных условий и недискриминации при проведении запросов предложений.

Согласно пункту 1.6.11. Положения, **Комиссия обязана** действовать в соответствии с законодательством РФ, требованиями Положения, а также иными внутренними документами Заказчика.

2. Между Заказчиком и Организатором заключен агентский договор от 31.12.2015 № А/2015/31, в соответствии с которым Организатор

организовывает и проводит закупки для нужд Заказчика в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения Заказчика, на основании сведений, указанных в агентских поручениях Заказчика (пункты 1.1.1, 2.7.6 агентского договора).

На основании агентского поручения № 160 Заказчика в соответствии с Планом закупок (п. 2.4 агентского соглашения), Организатор организовал торги в форме открытого запроса предложений «на выполнение работ по инженерно-геодезическим и инженерно-геологическим изысканиям для проектирования объекта: «Распределительный газопровод по д.Торосово Волосовского района Ленинградской области» для нужд Заказчика.

В поручении Заказчика и документации о проведении закупки разработанной Организатором, одним из критериев оценки заявок был установлен — «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в натуральном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие подаче заявки».

Для оценки по данному критерию участник должен представить сведения о количестве и стоимости заключенных и исполненных договоров за установленный период по Форме 7 с подтверждением в виде копий таких договоров и актов выполненных работ (пункты 1.4.2.2, 2.3.1.7, подпункт «f» пункта 3.31 документации).

Если сведения указанные в Форме 1 (Письмо о подаче заявки) не соответствуют сведениям, представленным в Форме 7, такой заявке по данному критерию присваивается оценка «0» баллов.

Кроме того, если подтверждающие документы представлены частично, то такой заявке по данному критерию также присваивается оценка «0» баллов.

В ходе рассмотрения жалобы, Организатором в дополнение к своему отзыву было указано, что Заявителем, в Форме 7 своей заявки в графе «Итого» было указано «624 договор», при этом количество строк в Форме 7 – 625, одна из которых не пронумерована, содержит сведения о договоре №4, остальные 624 строки пронумерованы и содержат сведения о дополнительных соглашениях к договору №4 со ссылками на него. То есть формально, количество заявленных договоров – 625, и не соответствует сведениям, заявленным в Форме 1 – 624 договор. Данный факт для Комиссии является основанием для присвоения такой заявке по данному критерию оценки «0» баллов.

При оценке заявок было установлено, что в Форме 7 заявки Заявителя в таблицу внесено 625 строк, однако:

- первая строка содержит сведения о рамочном договоре №4 от 28.12.2013 года, при этом сама строка не пронумерована;
- последующие 624 строка содержат сведения о дополнительных соглашениях к договору №4 от 28.12.2013 со ссылками на него, все строки пронумерованы;
- строка «ИТОГО» содержит информацию о 624 договоре, т.е. учитывает только пронумерованные строки.

Данное обстоятельство указывает на факт одинаковых сведений указанных Заявителем в Формам 1 и 7 своей заявки.

Таким образом, в подтверждение аналогичного опыта, Заявителем представлено 18 договоров по формальному признаку, однако по своему смысловому и содержательному наполнению, в подтверждение были приложены сведения о выполнении 624 отдельных работ с приложенными актами выполненных работ, предметом которых были работы аналогичные инженерно-геологическим изысканиям.

3. В соответствии со статьей 1 ГК РФ:

- граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

- при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно.

- никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Согласно статье 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Статьей 429.1. ГК РФ в состав гражданско-правовых отношений введено понятие рамочного договора, под которым признается договор, определяющий общие условия обязательственных взаимоотношений сторон, которые могут быть конкретизированы и уточнены сторонами путем заключения отдельных договоров, подачи заявок одной из сторон или иным образом на основании либо во исполнение рамочного договора.

Между Заявителем и ООО «Линк Девелопмент» заключен договор подряда на производство инженерных изысканий №4 от 29.12.2013 г., который определяет основные условия взаимодействия. Согласно пункту 1.2 данного договора, адрес объекта, сроки выполнения работ, смета, порядок оплаты и состав документации согласовываются в дополнительных соглашениях к договору. Данное обстоятельство обусловлено тем, что:

- права на объекты (земельные участки), в отношении которых должны были проводиться работы, у ООО «Линк Девелопмент» возникают в период времени, который заранее невозможно определить;

- объекты не являются единым целым, а представляют собой самостоятельные объекты недвижимости, права, а значит и выполняемых аналогичных работ;

- объекты, являясь самостоятельными сформированными земельными участками, территориально расположены в различных районах и поселениях Санкт-Петербурга и Ленинградской области;

- объекты, являясь индивидуальными по своим характеристикам, объектами недвижимости, определяют различные по объему, составу и времени работы и отчетную документацию.

Дополнительные соглашения к договору и акты выполненных работ были представлены в составе заявки Заявителя.

Таким образом, договор подряда на производство инженерных изысканий №4 от 29.12.2013 г. между Заявителем и ООО «Линк Девелопмент», исходя из норм гражданского права, представляет собой рамочный договор. Из чего следует, что при сопоставлении и оценке заявок участников закупки была неправильно определена форма данного договора, который был квалифицирован как один без учета самостоятельных дополнительных соглашений, конкретизирующих и уточняющих его состав, а также заключались во исполнение его. Данное обстоятельство явилось основанием, позволившем присвоить заявке Заявителя по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в натуральном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие подаче заявки» значение «0» баллов. Вышеуказанные действия привели к неправильной оценке заявки Заявителя с учетом всех критериев оценки и не позволили ему стать победителем данных торгов.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Таким образом, при сопоставлении и оценке заявок участников закупки были нарушены пункты 1.6.4, 1.6.5, 1.6.11 Положения Заказчика, приведшие к дискриминации и необоснованному ограничению конкуренции по отношению к Заявителю, что в свою очередь повлияло на результаты оценок участников закупки.

4. В соответствии со статьей 10 ГК РФ, не допускаются:

- осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом);

- использование гражданских прав в целях ограничения [конкуренции](#), а также злоупотребление [доминирующим положением](#) на рынке.

При этом, [добросовестность](#) участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются.

Договор подряда №4 был заключен двумя хозяйствующими субъектами, в интересах каждого из них, в рамках гражданского права. Результатом данного

договора не явилось ограничение конкурентной среды или злоупотребление доминирующим положением на рынке. Оба контрагента исполняли свои обязанности добросовестно, подтверждением чему являются акты выполненных работ и отсутствие судебных споров.

Таким образом, доводы Организатора о том, что договор подряда №4 в форме рамочного договора является искусственным разделением одного единого объекта на несколько и ведет к злоупотреблению правом со стороны Заявителя (ст.10 ГК РФ), а также противоречит требованию пункта 4 статьи 1 ГК РФ, согласно которой никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения, с учетом пункта 3 выводов Комиссии УФАС, не находит своего подтверждения.

5. При совокупном рассмотрении выводов, при сопоставлении и оценки заявок участников закупки, были нарушены пункт 2 части 1 и часть 6 статьи 3 Закона о закупках:

— равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

— 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.

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 (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции (часть 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Землеустройство и кадастр на нарушения процедуры рассмотрения, сопоставления и оценки заявок участников торгов в форме открытого запроса предложений «на выполнение работ по инженерно-геодезическим и инженерно-геологическим изысканиям для проектирования объекта: «Распределительный газопровод по д.Торосово Волосовского района Ленинградской области» для нужд АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» (извещение № **31604113966** от 20.09.2016 года) обоснованной.

2. Признать действия заказчика - АО «Газпром газораспределение Ленинградская область», выразившиеся в неправильной квалификации документов в составе заявки Землеустройство и кадастр по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в натуральном выражении за последние 3 (три) года, установив значение «0» баллов нарушающими пункт 2 части 1 и части 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АО «Газпром газораспределение Ленинградская область» предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия. Решение территориального антимонопольного органа может быть также обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии:

Г.Н. Коннов

Члены Комиссии:

А.А. Овезбердыев

Р.А. Абейдуллин