ООО «Энергонефтесервис»

443086, г. Самара, улица Мичурина 147, офис 1

АО «ЭТП ГПБ»

1-й Голутвинский пер., 1, Москва, 119180

ПАО «Газпром»

л. Наметкина, 16, Москва, ГСП-7, 117997

АО «Газпромзакупки»

191028, г. Санкт-Петербург, ул. Фурштатская, д. 10, лит. Б, ОФИС 12, 191028

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-11064/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.10.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия) в составе:

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев в заседании жалобу ООО «Энергонефтесервис» (далее - заявитель) на действия ПАО «Газпром», АО «Газпромзакупки» (далее – заказчик, организатор торгов) при проведении открытого конкурентного отбора в электронной форме на право заключения договора на право поставки автомобильных видеорегистраторов для нужд ПАО «Газпром» (КСВ 53172) (реестровый № 31908196312),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба заявителя на действия ПАО «Газпром», АО «Газпромзакупки» (далее по тексту ответственные при проведении закупки).

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с частью 2 статьи 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.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Закона о защите конкуренции

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках определены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении закупок в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принципы: информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В настоящем случае заявитель обжалует результаты конкурентной процедуры, поскольку полагает, что заказчиком неправомерно определен победитель закупки, а заявка заявителя подлежала оценке, по его собственным расчетам в больший балл, нежели это отражено в протоколе.

Как следует из материалов дела, 13.08.2019 заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовано извещение о проведении открытого конкурентного отбора на поставку автомобильных видеорегистраторов для нужд ПАО «Газпром» (КСВ 53172).

Согласно итоговому протоколу от 11.09.2019 заказчиком определены итоги закупки и отражены результаты оценки заявок участников закупки в следующем виде:

Идентификационный номер Участника	Стоимостной критерий	Нестоимостной критерий	Итоговая оценка (значения в баллах)	Присвоенный порядковый номер (значение) Заявки
4	60,00	8,00	68,00	1
2	49,62	4,00	53,62	2
3	47,94	1,00	48,94	3
1	45,66	1,00	46,66	4
5	45,66	1,00	46,66	5

Также в протоколе заказчиком определен победитель - Участник с идентификационным номером 4, Заявке которого присвоен первый порядковый номер <...> с ценовым предложением 1 879 016,98 руб. (с НДС).

В свою очередь, заявитель с порядковым номером заявки № 3 в жалобе выражает свое несогласие с результатами закупки, указывая, что, по его собственным подсчетам, его заявка должна была быть оценена в 71,96 баллов. При этом заявитель в жалобе указывает на необходимость направления ему расчета, на основании которого заказчиком был составлен итоговый протокол и определен победитель. Таким образом, исходя из доводов подателя жалобы, усматривается, что ему неизвестны причины присвоения именно 48,94 баллов по результатам закупки, поскольку протокол не раскрывает причины и основания присвоения именно такого количества балла. Из протокола невозможно установить какие именно документы не приняты заказчиком или признаны им ненадлежащими, что не позволило ему присвоить обществу максимальный балл.

Однако представители ПАО «Газпром», АО «Газпромзакупки» на заседание Комиссии не явились, несмотря на их надлежащее уведомление. В извещении о проведении закупки, размещенном в ЕИС, указаны контактные данные ПАО «Газпром» как заказчика закупочной процедуры, в свою очередь, контактные данные АО «Газпромзакупки» не размещены, в связи с чем следует признать, что указанные лица конклюдентно согласились с получением всей корреспонденции в том числе уведомлений антимонопольного органа по одному адресу, размещенному в ЕИС.

Так, в ЕИС в разделе Извещения «Сведения о заказчике» заказчиком указано ПАО «Газпром», а также размещен адрес электронной почты (Dm.Kozlov@tender.gazprom.ru), на который антимонопольный орган направил уведомление от 07.10.2019 № ПО/51726/19 в 12:21 о принятии жалобы к рассмотрению на 08.10.2019 в 18:45.

Однако на заседание Комиссии 08.10.2019 представители ПАО «Газпром», АО «Газпромзакупки» не явились, в связи с чем Московское УФАС России в целях обеспечения прав вышеуказанных лиц направило повторное уведомление от 10.10.2019 № ПО/52738/19 о переносе рассмотрении жалобы на 14.10.2019 в 15:45 и о необходимости представителю заказчика явиться и представить запрашиваемые антимонопольным органом документы и сведения.

При этом Комиссия принимает во внимание, что в документации размещен электронный адрес исключительно заказчика – ПАО «Газпром», контактные данные организатора закупки – АО «Газпром закупки» – в документации не размещены. Кроме того, ПАО «Газпром» как заказчик несет ответственность за действиях специализированных организаций, осуществляющих закупочную деятельность по поручению заказчика, что не снимает с ПАО «Газпром» ответственности за действия таких лиц, учитывая, что Закон о закупках возлагает именно на заказчика обязанность по соблюдению требований Закона о закупках.

В свою очередь, в указанное время представители названных лиц не явились. Комиссия Управления, учитывая сроки, установленные частями 14 и 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, лишена возможности отложить рассмотрение жалобы на иную дату, в связи с чем приняла решение о рассмотрении жалобы в отсутствие заинтересованных лиц в целях обеспечения возможности восстановления прав заявителя.

Как следует из жалобы ООО «Энергонефтесервис», последнее обратилось в антимонопольный орган ввиду того, что ему было неясно почему в рамках проведения закупочной процедуры по результатам рассмотрения заявок ему начислено 48,94 баллов.

Из размещенного в единой информационной системы протокола от 19.09.2019 не усматриваются основания присвоения определенного количества баллов заявке заявителя, а также заявки победителя закупки. Из чего следует, что действия заказчика невозможно администрировать, поскольку заказчиком (организатором торгов) не отражены сведения о результатах проведения закупочной процедуры должным образом.

Как установлено Комиссией Управления, протоколе не отражена информация по порядку начисления баллов с детальным обоснованием причин их присвоения участникам закупки. Рассматриваемый протокол не содержит обоснования присвоения определенного количества баллов участникам закупки по каждому из критериев, что исключает возможность

последующего осуществления контроля уполномоченным государственным органом, и безосновательно ограничивает права и законные интересы участников закупки на обжалование действий заказчика.

Вместе с тем отсутствие такой информации напрямую затрагивает права и законные интересы участников закупки, поскольку не позволяет им проверить правильность начисления организатором баллов, что подтверждается в том числе и фактом направления заявителем жалобы в антимонопольный орган.

Согласно пункту 4 части 13 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составляемый в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам этапа конкурентной закупки), должен содержать результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения комиссии по осуществлению закупок о соответствии таких заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении таким заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом конкурентной закупки предусмотрена оценка таких заявок).

В соответствии с пунктом 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки, должен содержать результаты оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения комиссии по осуществлению закупок о присвоении каждой такой заявке, каждому окончательному предложению значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок).

Более того, в силу п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки.

Применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок, их оценки и сопоставления соблюдение указанного принципа означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием на то, каким именно положениям закупочной документации и в какой собственной части эта заявка не соответствует, либо причины начисления того или иного количества баллов поданным заявкам (если оценка и сопоставление таких заявок осуществляются на основании присвоения баллов), а также причины признания той или иной заявки победителем закупочной процедуры с тем, чтобы, исключить

возможность для организаторов торгов в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения, начисления и признания соответственно и предоставить участникам закупки возможность в случае несогласия с таким решением и оспорить его в установленном законом порядке.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках), а также законодательно закрепленным принципам равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 ГК РФ) и презумпции добросовестности участников таких правоотношений (ч. 5 ст. 10 ГК РФ).

В указанном протоколе подлежали отражению абсолютно все сведения, касающиеся непосредственного определения победителя закупочной процедуры, прежде всего сведения, которые позволили бы участникам закупки определить, почему именно по каждому из критериев оценки заявок им было выставлено определенное количество баллов, и каким образом такое количество баллов привело к присвоению того или иного места по итогам торгов.

Согласно пункту 1.2.32 Положения заказчика конкурентный отбор – способ конкурентной закупки, не являющийся торгами (конкурсом, аукционом, запросом предложений, запросом котировок) в соответствии со статьями 447–449 Гражданского кодекса Российской Федерации или публичным конкурсом в соответствии со статьями 1057–1061 Гражданского кодекса Российской Федерации, правила проведения которой регламентируются настоящим Положением, по результатам осуществления которой определяется победитель, наиболее полно соответствующий требованиям документации о конкурентной закупке и подавший заявку, признанную наилучшей по итогам оценки и сопоставления заявок.

Согласно пункту 14.9.3 Положения заказчика решение Комиссии по итогам конкурентного отбора оформляется итоговым протоколом, в котором должны содержаться сведения, предусмотренные пунктом 7.9.2 Положения.

Согласно пункту 7.9.2.6 Положения итоговый протокол должен содержать результаты оценки заявок на участие в конкурентной закупке, окончательных предложений (если документацией о конкурентной закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения Комиссии о присвоении каждой такой заявке, каждому окончательному предложению значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок).

Таким образом, проводимая закупка является конкурентной, в связи с чем действия заказчика по формированию итогового протокола должны отвечать всем требованиям Закона о закупках.

Применительно к составлению протокола рассмотрения, оценки и сопоставления поданных участниками заявок, соблюдение принципа информационной открытости означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Участникам же закупки должна быть предоставлена возможность, в случае несогласия с соответствующим решением заказчика (организатора закупки), оспорить его в установленном законом порядке, в связи с чем неопубликование указанной информации непосредственно затрагивает права и законные интересы участников закупочных процедур.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и злоупотреблений. Вместе с тем в настоящем случае указанный протокол содержит сведения о количестве начисленных значений участникам Закупки без обоснования принятия такого решения.

В связи с чем, Комиссия Управления в настоящем случае лишена возможности рассматривать жалобу заявителя по существу, поскольку неуказание заказчиком конкретных причин присвоения баллов в протоколе лишает возможность администировать действия заказчика по подведения итогов закупочной процедуры.

Кроме того, на антимонопольный орган Законом о закупках возложена обязанность по рассмотрению жалобы на действия заказчика исключительно по доводам, изложенным участником закупки в подаваемой жалобе. В связи с чем, подобные действия заказчика не позволяют контрольному органу обеспечить правовую защиту прав участников закупки, которые, неосведомленные в действительных причинах присвоения количества баллов, не могут в жалобе, подаваемой в контрольный орган, возразить доводам заказчика.

Учитывая отсутствие в протоколе четкого и недвусмысленного обоснования принятого решения о присвоении заявкам баллов, Комиссия приходит к выводу о признании жалобы обоснованной и о наличии в действиях заказчика нарушения требований пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках и о необходимости выдачи заказчику предписания об устранении выявленного нарушения посредством размещения нового итогового протокола с детальным обоснование причин присвоения конкретного числа баллов участникам закупки в целях обеспечения принципа прозрачности закупочной процедуры.

Из сведений, размещенный в единой информационной системы закупок усматривается, что заказчиком заключен договор по результатам конкурентного отбора 07.10.2019.

Согласно пп. «г» п. 2 Правил ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.10.2014 № 1132 (в части, подлежащей применению с 01.01.2015) в реестр включаются следующие информация и документы: дата заключения договора и номер договора (при наличии).

Кроме того, инструкция по заполнению сведений о заключении договора в ЕИС указывает, что дата заключения договора формируется заказчиком собственноручно, то есть зависит от волеизъявления заказчика при формировании соответствующих сведений о заключении договора в ЕИС.

Как следует из материалов дела 07.10.2019 Московским УФАС России в адреса лиц, участвующих в деле, направлено уведомление № ПО/51726/19 о том, что рассмотрение жалобы ООО «Энергонефтесервис» назначено на 08.10.2019 в 18:45.

Названное уведомление было направлено Московским УФАС России 07.10.2019 в 12:21 на электронную почту ПАО «Газпром», указанную в извещении о проведении закупочной процедуры.

В этом же уведомлении также было указано, что в соответствии с частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления данного уведомления торги приостанавливаются в части заключения договора до рассмотрения жалобы на действия (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу, при этом организатор торгов не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, является ничтожным.

Ходатайств об отложении рассмотрения дела на иную дату от заказчика не поступало.

Однако как следует из сведений, размещенных заказчиком в единой информационной системе закупок, заказчиком был заключен договор 07.10.2019, а сведения о его заключении размещены на следующий день 08.10.2019 15:30. При этом из открытых сведений невозможность идентифицировать, что договор был заключен заказчиком ранее, чем направлено Московским УФАС России уведомление, доказательств, подтверждающие данные обстоятельства заказчиком не представлено.

Действующее законодательство, а также правоприменительная практика предоставляет гарантированный срок не только на обжалование действий, но и возможность восстановления нарушенных прав. В связи с чем заказчик как лицо, обремененное публично-правой обязанностью, обязан своими действиями гарантировать возможность восстановления прав участников закупки посредством незаключения договора в сроки, отведенные на

обжалование результатов конкурентной процедуры.

Доказательств заключения договора до получения со стороны антимонопольного органа уведомления № ПО/51726/19 заказчиком в материалы дела не представлено, в связи с чем Комиссия Управления толкует недоказанный со стороны заказчика обстоятельства в пользу слабой стороны сложившихся правоотношений, учитывая, что именно действиями заказчика спровоцирована необходимость подачи заявителем в антимонопольный орган жалобы посредством нераскрытия им детальных оснований (причин) присвоения именно такого количества балов заявке заявителя.

Согласно части 2 статьи 168 ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. В соответствии с частью 1 статьи 166 ГК РФ сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно пунктам 3, 4 статьи 1 ГК РФ при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно; никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из ожидаемого поведения любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей в том числе в получении необходимой информации.

По общему правилу пункта 5 статьи 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное (пункт 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

На основании изложенного Комиссия Управления, приняла решение о признании жалобы заявителя обоснованной, а в действиях заказчика усматривается нарушение требований п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках,

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Энергонефтесервис» (ОГРН 1105029009470) на действия ПАО «Газпром» (ИНН 7736050003) при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, п. 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции
3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.