

РЕШЕНИЕ № 036/07/18.1-279/2021

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Петербург Групп» на нарушение процедуры торгов

05.04.2021

г. Воронеж

Резолютивная часть решения объявлена 01.04.2021

Решение в полном объеме изготовлено 05.04.2021

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), на нарушение процедуры торгов (далее — Комиссия) в составе:

Логошин А.В. - председатель Комиссии, зам.руководителя-начальник отдела;

Капранчиков А.В. - член Комиссии, старший государственный инспектор;

Карпенко М.А. - член Комиссии, специалист-эксперт,

При дистанционном участии в рассмотрении жалобы посредством интернет-видеоконференции представителей: заказчика ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» <...>, заявителя ООО «Петербург Групп» <...>, рассмотрев жалобу ООО «Петербург Групп» на действия организатора торгов ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» (далее — Организатор торгов, Заказчик) при проведении закупки в форме запроса предложений № 03-54-2021 в электронной форме по отбору организаций на поставку товаров (идентификационный номер закупки 32110088053), в соответствии со статьей 18.1 Закона «О защите конкуренции»,

у с т а н о в и л а:

23.03.2021г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области поступила жалоба ООО «Петербург Групп» (далее — Заявитель) на действия Организатора торгов, при проведении запроса предложений в электронной форме организаций на поставку товаров (далее — Закупка).

Существо жалобы с которой обратился заявитель состоит в следующем. Имея намерение принять участие в Закупке, Заявитель ознакомился с документацией о Закупке и установил, что Организатором торгов в качестве критериев оценки заявок на участие в Закупке указано 2 критерия:

- 1) Цена закупки (весомость критерия - 70%),
- 2) Наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе заказчика (весомость критерия 30%).

Заявитель считает, что установление критерия № 2 оценки заявок ограничивает конкуренцию среди неопределенного круга лиц, которые могут иметь намерение принять участие в закупке и носит дискриминационный характер, что выражается в нарушении принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленных в статье 3 Федерального закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Дополнительно Заявитель ссылается на следующие обстоятельства. Заказчик в документации о Закупке никак не раскрывает содержание понятия «обособленное подразделение» и/или «структурное подразделение». В соответствии со статьей 11 Налогового кодекса РФ (далее - НК РФ) обособленное подразделение организации - любое территориально обособленное от нее подразделение, по месту нахождения которого оборудованы стационарные рабочие места. Признание обособленного подразделения организации таковым производится независимо от того, отражено или не отражено его создание в учредительных или иных

организационно-распорядительных документах организации, и от полномочий, которыми наделяется указанное подразделение. При этом рабочее место считается стационарным, если оно создается на срок более одного месяца. Понятия «структурное подразделение» законодательство РФ не содержит. Также не указывается, что обособленное и/или структурное подразделение должно быть складом, производственной базой, транспортным цехом и т.д., что могло бы способствовать ускорению и упрощению отношений по поставке.

Заявитель считает, что Организатор торгов ограничивает конкуренцию, предоставляя необоснованные преференции участникам Закупки, которые отвечают формальным требованиям, никак не связанным с реальным достижением целей закупки.

В соответствии со статьей 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 ООО «Петербург Групп» поступила в Воронежское УФАС России в течение срока подачи заявок на участие в Закупке. Заявитель указывает, что установление Заказчиком спорных критериев оценки заявок нарушает права общества и препятствует возможности принять участие в Закупке.

Указанная жалоба признана соответствующей требованиям, предусмотренным частью 6 статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции» и принята к рассмотрению по существу. В течение срока рассмотрения жалобы, предусмотренного частью 14 статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции» однократно объявлялся перерыв в целях полного и объективного рассмотрения всех обстоятельств дела.

О времени и месте рассмотрения жалобы стороны были уведомлены посредством факсимильной и электронной почтовой связи и публично путем размещения информации о рассмотрении жалобы на официальном сайте Воронежского УФАС России в сети Интернет.

Организатор торгов не согласился с доводами жалобы по основаниям, изложенным в возражениях, в удовлетворении требований, указанных в жалобе Заявителя, просит отказать и указывает, что законодатель наделил заказчика правом самостоятельно устанавливать критерии по которым оцениваются претенденты на участие в закупках, руководствуясь собственными потребностями. Изучив имеющиеся материалы дела, позиции сторон, информацию, находящуюся в свободном доступе в Единой информационной системе в сфере закупок, судебную и административную практику, в соответствии с требованиями статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции», Комиссия установила следующее.

ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» является лицом которое, в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) обязано осуществлять закупку товаров, работ и услуг преимущественно по итогам проведенных конкурентных процедур, руководствуясь в том числе Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Газпром газораспределение Воронеж», утвержденного решением Совета директоров ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» Протокол от 03.04.2020г.

Основными целями названного Закона № 223-ФЗ являются эффективное

использование денежных средств, расширение возможностей участия потенциальных поставщиков, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и предотвращение коррупции.

24.03.2021г. ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» на официальном сайте www.zakupki.gov.ru разместило извещение № 32110088053 о проведении запроса предложений № 03-54-2021 в электронной форме по отбору организаций на поставку товаров.

В соответствии с техническим заданием документации о Закупке предметом заключения договора, заключаемого по итогам процедуры закупки является поставка для нужд заказчика эксплуатационных жидкостей для автомобилей и техники (масла, антифризы, смазки и д.р.)

Из содержания Извещения установлено следующее. Заказчиком в п.2 п.п 3.30 Документации Информационной карты (стр.32 Документации) установлены критерии, их весомость и порядок оценки и сопоставления заявок. Согласно данным пунктам документации о Закупке, Заказчик установил следующие критерии оценки:

№ п/п	Наименование критерия	Весомость критерия в %
1	Цена закупки	70%
2	Наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе заказчика	30%

Статья 2 Закона №223-ФЗ возлагает на Заказчика обязанность руководствоваться в работе Положением о закупках товаров, работ, услуг. Документацией о Закупке установлены критерии оценки в соответствии с утвержденным Положением о закупках.

Частью 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ предусмотрено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с Положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. 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.

На основании пп. 13 и 14 части 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ документация о Закупке должна содержать критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок. Руководствуясь положениями раздела 6.3.1.14 и п.13.3.2 Положения о закупках, для оценки и сопоставления

заявок на участие в конкурентной закупке Заказчик вправе использовать различные критерии.

Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок установлены в п.2 п.п 3.30 Документации Информационной карты (стр.32 Документации). Согласно данным пунктам закупочной документации, Заказчик установил спорный критерий оценки.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 28.12.2010 № 11017 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

Представитель заказчика пояснил, что из смысла критерия «Наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе заказчика» следует, что в случае если участник зарегистрирован и/или имеет филиал и/или представительство и/или иное обособленное подразделение в регионе Заказчика, по указанному критерию участнику присваивается 100 баллов при весомости этого критерия 30 %. Никаких особых указаний в документации по данному критерию нет, поскольку формулировка, указанная в документации, недвусмысленно указывает на документы, подтверждающие наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе, а именно «копиями учредительных документов или иных документов участника закупки, в которых указаны соответствующие сведения».

Довод представителя Заявителя о том, что наличие таких подразделений должно быть отражено в учредительных документах не находит своего подтверждения, поскольку документация о Закупке предоставляет участникам право подтвердить такие сведения «иными документами участника закупки, в которых указаны соответствующие сведения». Решение о том, какими документами Участник подтвердит сведения, указанные в заявке, Участник принимает самостоятельно.

Заказчик выразил позицию, что вышеуказанный критерий оценки с весомостью 30 % гарантирует своевременную поставку закупаемой продукции без срывов сроков. По мнению Заказчика достижение данной цели возможно в случае, если у участника будет структурное подразделение в регионе Заказчика. Для заказчика является важной возможность оперативного выезда (реагирования) сотрудников Заказчика, на объект газоснабжения. А учитывая номенклатуру поставки, наличие у участника обособленных либо структурных подразделений в регионе гарантирует заказчику надлежащее исполнение своих обязательств качественно, в установленные сроки, а также возможность постоянного взаимодействия с компанией - исполнителем по договору. Заявки участников, у которых имеются обособленных либо структурных подразделений в регионе Заказчика, наиболее полно удовлетворяют потребностям заказчика, определенным в соответствии с критериями, указанными в документации, в связи с чем заслуживают большего количества баллов.

Первоочередной целью Закона № 223-ФЗ является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ), что предполагает относительную свободу заказчиков в определении условий закупок (определение Верховного Суда Российской Федерации от 02 октября 2017 года № 309-КГ17-7502).

Наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе Заказчика подтверждается копиями учредительных документов или иных документов

участника закупки, в которых указаны соответствующие сведения, а также данные сведения указываются в Письме о подаче Заявки на участие в Закупке (Форма 1). В противном случае, показанному критерию участнику присваивается 0 баллов.

При этом установление вышеуказанного критерия не влияет на количество потенциальных участников закупки, возможность подачи заявок и, соответственно, не ограничивает конкуренцию при проведении закупки, однако позволяет заказчику выбрать наиболее полно отвечающего потребностям заказчика контрагента, способного качественно и в установленные сроки поставить необходимую Заказчику продукцию.

Наличие у участника обособленных либо структурных подразделений в регионе Заказчика не ограничивает права компании и конкуренцию по отношению к участникам закупки, а напротив направлено исключительно на равноправие и справедливость по отношению к потенциальным участникам закупки.

Критерий оценки не является обязательным требованием закупочной документации, то есть быть допущенным к участию в Закупке и оценке заявок может любое лицо независимо от того, имеет ли такой участник обособленных либо структурных подразделений в регионе Заказчика.

Заявитель не обращался за разъяснением положений документации относительно критерия «наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе заказчика», установленного Заказчиком.

Комиссия Воронежского УФАС России отмечает, что на участие в Закупке подано 4 заявки из различных регионов Российской Федерации, что свидетельствует об отсутствии какого-либо барьера для формирования своего предложения с учетом указанных обжалуемых положений закупочной документации. При этом, напротив, Заявителем жалобы не предприняты действия по подаче заявки на участие в Закупке.

В силу пункта 4 обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, использование заказчиком оценочных критериев не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Закон № 223-ФЗ не содержит закрытого перечня критериев, по которым могут оцениваться участники, либо прямого запрета на применение к ним какого-либо требования. Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями данного закона, в том числе, создавая условия для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования 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.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 28.12.2010 № 11017 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

Оспариваемый критерий оценки не является обязательным требованием к

участникам, как то полагает Заявитель, поскольку исходя из условий документации быть допущенным к участию в Закупке и оценке заявок может любое лицо независимо от того, имеет ли такой участник обособленные либо структурные подразделения в регионе Заказчика.

Основная функция критериев оценки заключается в том, чтобы помочь заказчику закупки из общего числа участников выбрать то лицо, которое будет максимально соответствовать потребностям заказчика в качественном и своевременном выполнении принятых по итогам Закупки обязательств по договору поставки товаров для нужд Заказчика. Критерии оценки заявок на участие в Закупке не имеют признаков ограничения конкуренции и не нарушают антимонопольное законодательство.

Заказчик сформулировал критерии оценки таким образом, что основной процент был отдан цене договора, что означает, что любой участник при определенном проценте снижения цены, мог получить большее количество баллов, чем участник, подтвердивший наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе Заказчика, но не предложивший более низкую стоимость контракта. Из всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что Заказчик в полной мере реализует принцип эффективного расходования денежных средств, как одного из основополагающего принципа по закону о закупках. Данный критерий относится к дополнительным и не влияет на допуск участника к участию в запросе предложений, следовательно, не имея филиалов, участник закупки допускается к участию в закупке и может быть признан победителем при получении более высоких баллов по другим критериям.

В спорной закупке заказчик указал критерии таким образом, что они носят объективный характер и направлены на определение такого исполнителя, который отвечает потребностям Заказчика, заинтересованного в своевременном получении услуг или товаров надлежащего качества по итогам проведенной процедуры Закупки.

Законодатель наделил Заказчика правом самостоятельно устанавливать критерии, по которым оцениваются претенденты, к составу их заявок и определять перечень документов, представляемых претендентами для подтверждения их соответствия установленным в документации требованиям, руководствуясь собственными потребностями.

Обжалуемый Заявителем критерий установлен в порядке оценки, в целом позволяет выбрать того участника Закупки, который способен удовлетворить потребности Заказчика в товарах в сроки, предусмотренные документацией о Закупке, в связи с чем использование указанного критерия при оценке заявок, поданных на участие в Закупке является обоснованным.

На момент рассмотрения Воронежским УФАС России жалобы Заявителя по существу установление Заказчиком оспариваемого критерия не повлияло на количество участников и, соответственно, не ограничивает конкуренцию при проведении Закупки, однако позволяет Заказчику выбрать наиболее полно отвечающего своим потребностям контрагента, способного качественно и в установленные сроки поставить необходимый Заказчику товар.

Согласно правовой позиции Президиума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного 16.05.2018, уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные

гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Оценив фактические обстоятельства дела в совокупности с представленными доказательствами, Комиссия Воронежского УФАС России не усматривает в действиях Заказчика нарушений Закона 223-ФЗ, на основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции»,

р е ш и л а:

Признать жалобу ООО «Петербург Групп» на действия ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» при проведении закупки в форме запроса предложений № 03-54-2021 в электронной форме по отбору организаций на поставку товаров (идентификационный номер закупки 32110088053), необоснованной.

Настоящее решение размещено на сайте Воронежского УФАС России в сети «Интернет»: voronezh.fas.gov.ru.

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

Председатель Комиссии
Члены Комиссии

А.В. Логошин
А.В. Капранчиков
М.А. Карпенко