Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ(ред. от 01.07.2021)"О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"

О признании жалобы обоснованной в части

ПАО «Россети Центр и Приволжье»
<...>

<...>

<...>

<...>

ООО «СибЛесРесурс»

<...>

<...>

<...>

АО «Единая Электронная Торговая Площадка»

<...>

<...>

РЕШЕНИЕ

№ <...>

20 сентября 2021 года город Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области в составе:

<...> - председателя комиссии, вр.и.о. заместителя руководителя управления,

<...> - члена комиссии, начальника отдела контроля торгов,

<...> - члена комиссии, ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов,

при участии:

<...> представителя ПАО «МРСК Центра и Приволжья»

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу общества с ограниченной ответственностью «СибЛесРесурс» (далее — ООО «СибЛесРесурс», заявитель) на действия публичного акционерного общества «Россети Центр и Приволжье» (далее — заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора по выполнению работ по расчистке трасс ВЛ 6-110 кВ от древесно-кустарниковой растительности в пределах существующих просек для нужд ПАО «Россети Центр и Приволжье» (филиала «Кировэнерго»), размещенное на сайте https://zakupki.gov.ru/, номер извещения <...>

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области (далее - Нижегородское УФАС России, Управление) поступила жалоба ООО «СибЛесРесурс» на действия ПАО «Россети Центр и Приволжье» при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора по выполнению работ по расчистке трасс ВЛ 6-110 кВ от древесно-кустарниковой растительности в пределах существующих просек для нужд ПАО «Россети Центр и Приволжье» (филиала «Кировэнерго»), размещенное на сайте https://zakupki.gov.ru/, номер извещения <...>.

В своей жалобе заявитель сообщает о недобросовестных действиях заказчика при организации конкурса.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области приняло к рассмотрению жалобу ООО «СибЛесРесурс» в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) и назначило её рассмотрение на 20.09.2021 в 10.00 (уведомление о поступлении жалобы от 15.09.2021 №ОШ/21103/21).

Дело по существу рассмотрено посредством видеоконференцсвязи

20.09.2021. В материалах дела имеются документы, подтверждающие факт надлежащего уведомления сторон о дате, времени и месте рассмотрения дела.

Изучив доводы жалобы, заслушав представителей заказчика, исследовав имеющиеся в деле материалы, Комиссия приходит к следующему.

Согласно общим правилам пунктов 1 и 2 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд. Защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом. Законом, предоставляющим заинтересованным лицам право на обжалование в административном порядке действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, является Закон о защите конкуренции, в частности положения статьи 18.1 данного Закона, вступившая в силу 06 января 2012 года.

По правилам части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) 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, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Вместе с тем 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.

Данная норма определяет круг лиц, управомоченных направлять жалобы в антимонопольный орган.

Правом на обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии обладают:

- лица, подавшие заявки на участие в торгах;

- иные лица, права или законные интересы которых могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, нарушения порядка организации и проведения торгов.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что ООО «СибЛесРесурс» обладает правом на обжалование действий заказчика.

Заявитель жалобы считает, что в закупочной документации рассматриваемого конкурса в электронной форме предъявляются излишние требования к участникам, что, по мнению Общества, противоречит требованиям Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках).

Кроме заявитель указывает, что действия заказчика, выраженные в непредставлении разъяснений участникам торгов также противоречат требованиям действующего законодательства о торгах.

Комиссия по делу № <...>, изучив представленные материалы, выслушав доводы заказчика, в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, установила следующее.

26.08.2021 14:28 заказчиком в единой информационной системе и на сайте оператора электронной площадки https://rosseti.roseltorg.ru/ размещено извещение конкурса в электронной форме на право заключения договора по выполнению работ по расчистке трасс ВЛ 6-110 кВ от древесно-кустарниковой растительности в пределах существующих просек для нужд ПАО «Россети Центр и Приволжье» (филиала «Кировэнерго»), номер извещения <...>.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках 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 и утвержденными с учетом положений части 3 названной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Частью 2 статьей 3 Закона о закупках предусмотрено, что порядок осуществления закупок устанавливается положением о закупке.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

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

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

ПАО «Россети Центр» и ПАО «Россети Центр и Приволжье» (далее – Общества), осуществляя деятельность по передаче электрической энергии, в соответствии с действующим законодательством являются субъектами естественной монополии.

Договором от 07.10.2020 № <...> о передаче ПАО «МРСК Центра» полномочий единоличного исполнительного органа ПАО «МРСК Центра и Приволжья» переданы, а ПАО «МРСК Центра» приняты на себя и осуществляются закрепленные Уставом ПАО «МРСК Центра и Приволжья», локальными нормативными актами Общества и действующим законодательством РФ полномочия единоличного органа Общества (Генеральный директор – в соответствии с Уставом общества).

При организации и проведении конкурса Общества руководствуются требования Закона о закупках, Единым стандартом закупок ПАО «Россети» (Положение о закупке) и иными нормативными правовыми актами, регулирующими закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Положениями части 6 статьи 3 Закона о закупках, пункта 8.1.7.1 Единого стандарта закупок ПАО «Россети» предусмотрено, что рассмотрение,

оценка и сопоставление заявок участников закупки осуществляется в соответствии с критериями и порядком оценки заявок, устанавливаемыми в документации о закупке.

Пунктом 3.1.1 части 3.1 раздела 3 «Требования к оформлению заявки на участие в закупке» закупочной документации предполагается, что *«участник закупки изучит все инструкции, формы, условия, технические условия и другую информацию, содержащуюся в документации о закупке, а также разъяснения извещения о закупке и/или документации о закупке в случае их наличия. Никакие претензии Организатору закупки не будут приниматься на том основании, что участник закупки не понимал какие-либо вопросы. Неполное представление информации, запрашиваемой в документации о закупке, или же подача заявки, не отвечающей требованиям документации о закупке является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям документации о закупке и отклонения участника от участия в закупке».*

1. Комиссией Нижегородского УФАС России установлено, что в Приложение №1 к части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» закупочной документации изложены требования к участникам рассматриваемой закупочной процедуры.

В пункте м) данного раздела указано следующее: *«чтобы претендовать на победу в закупке и получить право заключить с Заказчиком Договор, Участник закупки должен отвечать следующим требованиям: Участник должен обладать опытом выполнения аналогичных работ (расчистка трасс ВЛ 10-110 кВ от древесно-кустарниковой растительности в пределах существующих просек), а именно: наличие за последние 3 года не менее 1 завершенного договора на сумму не менее 70 млн. рублей с НДС».*

В соответствии с пунктом н) Приложения 2 части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» участник должен включить в состав заявки, в том числе справку о перечне и объемах выполнения аналогичных договоров по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей Документации и предоставлением подтверждающих документов (часть III. «ОБРАЗЦЫ ФОРМ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ»). Предоставляется в целях проведения отборочного и оценочного этапа, если такие критерии отбора и оценки установлены в закупочной документации. **Под аналогичными договорами понимаются договоры, идентичные предмету закупки, с ценой договора не менее 20% от начальной (максимальной) цены договора, указанной в пункте части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ»**. В случае, если в закупочной документации установлен только оценочный критерий по опыту

выполнения аналогичных договоров, Участник имеет право указать в данной справке, что не имеет опыта выполнения аналогичных договоров.

В соответствии с пунктом 5 части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» начальная (максимальная) цена договора, заключаемого по итогам рассматриваемой закупочной процедуры, составляет 127 126 198,12, 12 рублей.

Таким образом, 20 % от рассматриваемой суммы составляет 25 425 239, 63 рубля.

При анализе закупочной документации комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу об установлении излишнего требования о предоставлении аналогичных договор на сумму не менее 70 млн. рублей с НДС. По мнению комиссии Нижегородского УФАС России, данное требование с учетом требований изложенных в пункте н) Приложения 2 части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» ограничивает возможное число участников рассматриваемых торгов.

Выводы Нижегородского УФАС России подтверждаются тем, что после поступления жалобы ООО «СибЛесРесурс» заказчиком 17.09.2021 внесены изменения в документацию в понятие аналогичности. Так в пункте н) Приложения № 2 к части IV конкурсной документации понятие аналогичности изложено в новой редакции: под аналогичными договорами понимаются договоры, идентичные предмету закупки, с ценой договора не менее 20% от начальной (максимальной) цены договора, указанной в пункте 5 части IV конкурсной документации.

Кроме того, требование, изложенное в пункте м) Приложения №1 к части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» в новой редакции закупочной документации отсутствует.

На основании изложенного, Комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы заявителя в рассматриваемой части.

Заказчик признан нарушившим требования части 1 статьи 3 Закона о закупках.

2. В соответствии с подпунктом и) Приложения №1 к части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» к участнику закупки, предъявлено требование: «об обладании необходимыми профессиональными знаниями и репутацией, иметь ресурсные возможности: численные и квалификационные параметры минимального состава по кадровым ресурсам изложены в Техническом(их) задании(ях) Приложение №1 к закупочной документации».

К моменту оказания услуг участник должен иметь достаточное для исполнения договора количество материально-технических ресурсов для производства работ:

Наличие кадровых ресурсов/персонала (специальность, разряд)	Кол-во, чел.	Требования к квалификации персонала (например, наличие группы по электробезопасности)
Ответственный руководитель работ	5	V группа по электробезопасности
Вальщик леса	13	III группа по электробезопасности
Водитель бригадного автомобиля повышенной проходимости	10	-
Водитель трала	3	-
Машинист трактора на пневмоколесном ходу	3	II группа по электробезопасности
Машинист трактора на гусеничном ходу	22	II группа по электробезопасности
Водитель автокран	1	
Водитель автокран-борт	2	
Машинист гусенично-транспортная самоходная машина (ГТСМ)	2	II группа по электробезопасности

В ходе рассмотрения дела представитель заказчика пояснил, что данное требование не является отборочным и не влияет на допуск. По мнению заказчика, данный критерий оценивается комиссией исключительно на стадии оценки.

Комиссией Нижегородского УФАС России установлено, что Критерии оценки заявок участников изложены в Приложении №3 закупочной документации. Согласно данному приложению оценка заявок участников организатором осуществляется исходя из следующих критериев:

1. **Виды критериев**

1.

    1. **Ценовой критерий.**

Критерий №1: Общая стоимость (руб., без учета НДС)

весовой коэффициент	Z_1=70 баллов
Источник данных	Письмо о подаче оферты
Формула для расчета баллов по критерию	Расчёт баллов K_{1i} производится по формуле 2.1

1.

2. **Неценовые критерии:**

Критерий №2: Опыт Участника по поставкам / выполнению работ/оказанию услуг (в рублях)

весовой коэффициент	Z_2=20 баллов
Источник данных	Справка о перечне и годовых объемах выполнения аналогичных договоров
Формула для расчета баллов по критерию	Расчёт баллов K_{2i} производится по формуле 2.2

Критерий №3: Срок поставок/выполнения работ/оказания услуг (в календарных днях)

весовой коэффициент	Z_3=10 баллов
Источник данных	Письмо о подаче оферты
Формула для расчета баллов по критерию	Расчёт баллов K_{3i} производится по формуле 2.3

Таким образом, оценочная стадия заказчика не предусматривает оценку предоставляемых участниками трудовых ресурсов.

Из совокупности требований, установленных в подпункте и) Приложения №1 к части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» следует, что наличие трудовых ресурсов является обязательным требованием к участнику торгов.

Комиссия Нижегородского УФАС России считает, что вышеуказанное требование ведет к ограничению допуска участников торгов, поскольку

не учитывается на оценочной стадии заказчика, и дает организатору торгов право на отклонение заявки в случае не предоставления информации о трудовых ресурсах.

Доводы Комиссии Нижегородского УФАС России подтверждаются также и тем, что после поступления жалобы ООО «СибЛесРесурс» заказчиком 17.09.2021 внесены изменения в Приложении № 3 к документации, а именно: установлен дополнительный неценовой критерий оценки заявок - Критерий № 5 «Наличие достаточного (минимального) количества кадровых ресурсов для производства работ», весовой коэффициент 5 баллов (из 100), источник данных – Справка о кадровых ресурсах.

На основании изложенного, Комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы заявителя в рассматриваемой части.

Заказчик признан нарушившим требования части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. В соответствии с подпунктом и) Приложения №1 к части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» к участнику закупки, предъявлено требование об обладании достаточным для исполнения договора количество материально-технических ресурсов для производства работ, а именно:

Наименование МТР, тех.характеристики	Кол-во, ед.	Порядок подтверждения требованиям (информация о документах, подтверждающих право на имущество)
Профессиональные бензиновые кусторезы	13	информация в справке о материально-технических ресурсах и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Автомобиль повышенной проходимости (УАЗ, Газ 66, Камаз, Трэкол)	10	информация в справке о материально-технических ресурсах, заверенные Участником копии ПТС и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Трактор на пневмоколесном ходу с мульчерной навеской	3	информация в справке о материально-технических ресурсах, заверенные Участником копии ПТС и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Бульдозерная техника на гусеничном ходу		информация в справке о материально-технических ресурсах, заверенные

	22	Участником копии ПТС и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Автокран	1	информация в справке о материально-технических ресурсах, заверенные Участником копии ПТС и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Автокран-борт	2	информация в справке о материально-технических ресурсах, заверенные Участником копии ПТС и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Гусенично-транспортная самоходная машина (ГТСМ) для доставки топлива в труднодоступные места выполнения работ	2	информация в справке о материально-технических ресурсах, заверенные Участником копии ПТС и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Многоосный колесный прицеп, предназначенных для перевозки негабаритной спецтехники	3	информация в справке о материально-технических ресурсах, заверенные Участником копии ПТС и иные документы, подтверждающие право собственности (аренды, лизинга и т.п.)
Наличие ремонтной базы		Подтверждается договором о праве собственности (аренды и т.п.)
Итого	56	

Комиссией Нижегородского УФАС России установлено, что в закупочной документации отсутствует обоснование указания конкретного количества техники, необходимой, по мнению заказчика, для реализации объекта закупки.

Критерии оценки заявок участников, изложены в Приложении №3 закупочной документации, также не содержат критерия об оценки материально-технических ресурсов, что подтверждает, что вышеуказанное требование не применяется заказчиком на стадии оценки заявок, а является отборочным критерием.

Доводы Комиссия Нижегородского УФАС России подтверждаются тем, что после поступления жалобы ООО «СибЛесРесурс» заказчиком 17.09.2021 внесены изменения в Приложении № 3 к документации, а

именно установлен дополнительный критерий оценки заявок: Критерий № 4 «Наличие достаточного (минимального) количества материально-технических ресурсов для производства работ», весовой коэффициент 5 баллов (из 100), источник данных – Справка о материально-технических ресурсах.

На основании изложенного, Комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы заявителя в рассматриваемой части.

Заказчик признан нарушившим требования части 1 статьи 3 Закона о закупках.

4. В соответствии с пунктом з) Приложения №2 к части IV «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» заказчиком установлено требование о предоставлении справки о цепочке собственников участника закупочной процедуры, включая бенефициаров (в том числе конечных) по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей Документации (часть III. «ОБРАЗЦЫ ФОРМ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ»).

Заявитель считает, что вышеуказанное требование ограничивает возможный круг участников рассматриваемой закупочной процедуры.

При анализе вышеуказанного требования Комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу о необоснованности вышеуказанного довода заявителя, поскольку заказчик формирует закупочную документацию с учетом специфики объекта закупки.

5. Заявитель 03.09.21 направил запрос на дачу разъяснений. Срок предоставления разъяснений — 09.09.21. Ответ заказчиком дан 14.09.2021, т.е. с нарушением срока размещения.

В соответствии с частью 3 статьи 3.2 Закона о закупках в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 настоящей статьи, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

Жалоба в рассматриваемой части признается Комиссией Нижегородского УФАС России обоснованной, заказчик нарушившим часть 3 статьи 3.2 Закона о закупках.

Из совокупности нарушений, выявленных в ходе рассмотрения дела, Комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях заказчика признаков совершения административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена часть 7 статьи 7.32.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При разрешении вопроса о выдаче заказчику предписания об устранении допущенных нарушений Комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу об отсутствии необходимости в выдаче предписания о внесении изменений в закупочную документацию, поскольку в настоящее время заказчиком внесены соответствующие изменения. Следовательно, на момент рассмотрения дела права и законные интересы участников торгов не нарушены.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 18.1 (частями 17, 20), статьей 23 Федерального закона «О защите конкуренции», Комиссия Нижегородского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СибЛесРесурс» на действия ПАО «Россети Центр и Приволжье» при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора по выполнению работ по расчистке трасс ВЛ 6-110 кВ от древесно-кустарниковой растительности в пределах существующих просек для нужд ПАО «Россети Центр и Приволжье» (филиала «Кировэнерго»), размещенное на сайте https://zakupki.gov.ru/, номер извещения <...>, обоснованной в части.

2. Признать заказчика нарушившим требования части 1 статьи 3, части 6 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4, части 3 статьи 3.2 Закона о закупках.

3. Передать материалы дела должностному лицу Нижегородского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии <...>

<...>

Члены комиссии

<...>

Исп.<...>

тел.<...> вн.<...>

<...>