

## **РЕШЕНИЕ**

### **по делу № 052/07/4-839/2020**

13 мая 2020 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», действующая на основании Приказа руководителя Управления от 04.03.2020 № 26/20, в составе:

- <...> – председателя Комиссии, ВрИО заместителя руководителя Управления,
- <...> – заместителя председателя Комиссии, начальника отдела контроля торгов,
- <...> – члена Комиссии, заместителя начальника отдела контроля торгов,

при участии:

- <...> – представителя ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» (по доверенности от 25.12.2019),

в отсутствие представителя заявителя, извещенного о рассмотрении жалобы надлежащим образом,

рассмотрев 13 мая 2020 года в заседании комиссии путем проведения видеоконференции жалобу общества с ограниченной ответственностью «Промэкспертиза» на действия публичного акционерного общества «Газпром газораспределение Нижний Новгород» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуги по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности (техническое

диагностирование и экспертиза промышленной безопасности) опасных производственных объектов систем газораспределения и (или) газопотребления ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 32009082669),

**установила:**

в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области 27.04.2020 поступила жалоба общества с ограниченной ответственностью «Промэкспертиза» (далее – заявитель, ООО «Промэкспертиза») на действия публичного акционерного общества «Газпром газораспределение Нижний Новгород» (далее – заказчик, ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород») при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуги по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности (техническое диагностирование и экспертиза промышленной безопасности) опасных производственных объектов систем газораспределения и (или) газопотребления ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 32009082669) (далее – запрос предложений).

При обращении в Управление заявитель сообщил о недобросовестных действиях ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород», выразившихся в неправомерном, по мнению ООО «Промэкспертиза», установлении порядка оценки заявок участников запроса предложений по неценовому критерию.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области приняло к рассмотрению жалобу ООО «Промэкспертиза» в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции, Закон № 135-ФЗ) и назначило её рассмотрение на 07.05.2020 (уведомление о поступлении жалобы от 28.04.2020 № ОШ/5915/20).

07.05.2020 заседание Комиссии было отложено до 13.05.2020.

В свою очередь, ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» представило истребованные антимонопольным органом материалы, отражающие обстоятельства проведения рассматриваемого запроса предложений, а также возражения на жалобу ООО «Промэкспертиза».

В соответствии с Письмом ФАС России № ИА/27895/20 от 03.04.2020 в установленный Указами Президента РФ № 206 от 25.03.2020 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней», № 239 от 02.04.2020 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического

благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в целях предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) территориальные органы ФАС России обеспечивают реализацию прав на участие в рассмотрении жалоб (обращений), в том числе в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции исключительно в дистанционном режиме, без очного участия представителей субъектов контроля и заявителя.

13.05.2020 Нижегородским УФАС России проведена видеоконференция по рассмотрению жалобы ООО «Промэкспертиза» на действия ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород».

***Изучив доводы жалобы, заслушав представителя заказчика, исследовав имеющиеся доказательства, 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 6 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, уполномоченных направлять жалобы в антимонопольный орган.

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

1.
  1.
    1. лица, подавшие заявки на участие в торгах;
  1.
    2. 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.

Жалобы на действия организатора закупки в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции рассматриваются Федеральной антимонопольной службой и ее территориальными антимонопольными органами.

В ходе рассмотрения дела установлено, что ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» 15.04.2020 размещены на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru/> – 32009082669) извещение и документация о проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуги по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности (техническое

диагностирование и экспертиза промышленной безопасности) опасных производственных объектов систем газораспределения и (или) газопотребления ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород».

В соответствии с частью 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках, Закон № 223-ФЗ) 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 их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения является положение о закупке.

ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» в своей закупочной деятельности руководствуется Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» (далее также – Положение).

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются следующими принципами:

1.

1.

1. информационная открытость закупки;

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

1.

1.

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;

1.

1.

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

Аналогичные принципы закупочной деятельности заказчика установлены пунктом 1.1.3 Положения о закупках заказчика.

Согласно части 22 статьи 3.2 Закона о закупках под запросом предложений в целях настоящего федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно пункту 11 Информационной карты запроса предложений (Раздел 2 Документации) для определения относительной значимости критериев оценки устанавливаются следующие весовые коэффициенты для каждого критерия (значимость критерия):

**$B1^i$**  - для критерия «Цена договора» - 30%;

**$B2^i$**  - для критерия «Квалификация участника» - 70%;

Совокупная значимость всех критериев составляет 100%.

Оценка Заявок по критерию «**Цена договора**» осуществляется в следующем порядке:

Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию «**Цена договора**», определяется по формуле:

$$B1^i = (N^{min} / N^i) * 100$$

где:

**$B1^i$**  – оценка (балл) Заявки  $i$ -го участника по данному критерию;

**$N^{min}$**  – минимальная цена договора среди всех заявок участников закупки, без НДС;

**$N^i$**  – цена договора  $i$ -го участника закупки, без НДС

Полученный результат умножается на значимость данного критерия (значение критерия в процентах, делённое на 100): **0,30 (30%/100)**.

Оценка Заявок по критерию **«Квалификация участника»** осуществляется по подкритериям со следующей значимостью:

**B2.1i** - «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 5 лет, предшествующие дате окончания подачи заявок» - 40%;

**B2.2i** – «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» – 40%;

**B2.3i** - «Объем работ, выполняемый собственными силами» – 20%.

Совокупная значимость всех подкритериев составляет 100%.

Рейтинг, присуждаемый заявке по подкритерию **«Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 5 лет, предшествующие дате окончания подачи заявок»**, определяется по формуле:

$$B2.1^i = (C^i / C^{max}) * 100,$$

где:

**B2.1i** – оценка (балл) Заявки i-го участника по данному подкритерию;

**C<sup>max</sup>** – максимальная среди заявок всех Участников общая стоимость заключенных и исполненных договоров за указанный период;

**C<sup>i</sup>** – значение подкритерия по заявке i-го участника закупки.

Сведения о договорах, подтверждающих опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг), предоставляются по Форме 5 Раздела 5 Документации, с приложением копий исполненных договоров, указанных в реестре, и актов об оказании услуг.

При не предоставлении Участником договоров, части договора, актов об оказании услуг, подтверждающих опыт оказания услуг или предоставлении недостоверных (противоречащих друг другу) сведений в форме 1 или в форме 5 Раздела 5 Документации, по данному показателю присваивается «0 баллов».

При предоставлении Участником договоров не соответствующих предмету открытого запроса предложений, по данному показателю присваивается «0 баллов».

Если Участник представил сведения о договорах, заключенных и исполненных за период, не входящий в установленный настоящей

Документацией, опыт Участника за пределами установленного периода не оценивается

Полученный результат умножается на значимость данного подкритерия (значение подкритерия в процентах, делённое на 100): **0,40 (40%/100)**.

Рейтинг, присуждаемый заявке по подкритерию **«Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации»** определяется по формуле:

$$B2.2^i = (L^i / L^{max} /) * 100,$$

где:

**B2.2i** – оценка (балл) Заявки i-го участника по данному подкритерию;

**L<sup>max</sup>** – максимальное среди всех заявок Участников количество персонала Участника, привлекаемого для выполнения работ (оказания услуг) по Договору;

**L<sup>i</sup>** – значение подкритерия по заявке i-го участника закупки.

Вместе с тем наличие у участника избыточного опыта и количества сотрудников не является преимуществом для заказчика, но предоставляет необоснованные преимущества участнику запроса предложений с избыточным опытом и количеством сотрудников, поскольку при определении количества баллов указанный в документации способ (без ограничения верхнего предела) ставит участника с избыточными показателями по данным подкритериям в преимущественное положение по отношению к иным участникам запроса предложений, которые также имеют необходимый и достаточный опыт и количество сотрудников для качественного и своевременного оказания услуг, но не могут конкурировать с участником с избыточным опытом и количеством сотрудников (в том числе и путем повышения предпочтительности своей заявки за счет иных критериев).

По мнению Комиссии антимонопольного органа, справедливым и соответствующим требованиям Закона о закупках является способ оценки опыта, при котором участники закупки, у которых имеется установленный документацией достаточный опыт и количество сотрудников для качественного оказания услуг, должны получать одинаковое количество баллов, поскольку наличие избыточного опыта и количества сотрудников никак не влияет на качество оказания услуг и не гарантирует их выполнения наилучшим образом. В этой связи все участники, достигшие определенного уровня опыта (кратного общей



стоимости контракта) и имеющие необходимое количество персонала, достаточного для надлежащего оказания услуг, должны получать равное максимальное количество баллов.

В рассматриваемом случае включение в качестве критерия оценки опыта по поставкам/выполнению работ/оказанию услуг (в рублях) и количества сотрудников без указания предельного максимального количественного значения привело к ограничению конкуренции, поскольку лишило возможности участников запроса предложений, не имеющих избыточного опыта и количества сотрудников, конкурировать по ценовым и иным неценовым критериям с участником закупки, имеющим такой избыточный опыт и количество, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках (принцип равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки).

Применение некорректной формулы оценки опыта участников и количества персонала (без установления максимального порогового значения) стало причиной того, что именно «Квалификация участника» стал основным и решающим критерием при определении победителя конкурентной процедуры. Принятие к оценке размера опыта, не превышающего начальную (максимальную) цену закупки, и количества сотрудников, не превышающего максимально необходимого заказчику для обеспечения качественного и своевременного оказания услуг, способствует конкуренции между участниками закупки за счет ценового критерия, в соответствии с принципами статьи 3 Закона о закупках, так как именно конкуренция по цене позволяет обеспечить экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и сократить издержки заказчика.

В этой связи применение порядка оценки ценовых и неценовых критериев, изложенного в документации, помимо ограничения конкуренции и предоставления необоснованных преимуществ участнику запроса предложений привело к нарушению требований пунктов 2, 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В силу вышеприведенных обстоятельств Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу о наличии оснований для признания жалобы ООО «Промэкспертиза» обоснованной.

Учитывая обстоятельства рассматриваемого дела, а также существо допущенного заказчиком нарушения, Комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу и необходимости выдачи ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» предписания, направленного на устранение допущенных нарушений.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, статьей 23 Федерального закона «О защите конкуренции», Комиссия

**решила:**

1. Жалобу общества с ограниченной ответственностью «Промэкспертиза» на действия публичного акционерного общества «Газпром газораспределение Нижний Новгород» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуги по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности (техническое диагностирование и экспертиза промышленной безопасности) опасных производственных объектов систем газораспределения и (или) газопотребления ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород» (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 32009082669) признать обоснованной.

2. Признать публичное акционерное общество «Газпром газораспределение Нижний Новгород» нарушившим часть 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

1.

1.

3. Выдать публичному акционерному обществу «Газпром газораспределение Нижний Новгород» обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение допущенных нарушений, а именно об:

- отмене Протокола по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений в электронной форме и подведению итогов № 0719/Газпром газораспределение Нижний Новгород/Услуги/15.04.2020/1 от 30.04.2020;
- внести изменения в документацию запроса предложений с учетом выводов Комиссии, изложенных в решении по делу, в части порядка оценки заявок;
- продлить срок подачи заявок на участие в запросе предложений с учетом требований Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Положения о закупках.

**В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение и (или) предписание комиссии антимонопольного органа могут быть обжалованы в судебном порядке в течение трех**

**месяцев со дня принятия решения и (или) выдачи предписания.**

**Председатель Комиссии**

<...>

**Заместитель Председателя Комиссии**

<...>

**Член Комиссии**

<...>

<...>

2020-8367(1)