РЕШЕНИЕ

по делу № 041/7/3-219/2020

03 июня 2020 г. г. Петропавловск-Камчатский

Резолютивная часть решения оглашена «02» июня 2020 года

В полном объеме решение изготовлено «03» июня 2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Камчатскому краю (далее – Комиссия) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в составе:

председателя Комиссии – руководителя управления,

членов Комиссии:

временно исполняющего обязанности заместителя руководителя управления .,

заместителя начальника отдела правового обеспечения и рекламы .,

специалиста 1 разряда отдела правового обеспечения и рекламы .,

в присутствии представителей:

- заявителя – ООО «Подразделение транспортной безопасности «ВЕТЕРАН»: генерального директора ,

- заказчика – организатора торгов – ПАО «Камчатскэнерго»:

- заинтересованного лица – ООО «Подразделение транспортной безопасности «ЩИТ»

рассмотрев в соответствии с частями 16, 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалобу ООО «Подразделение транспортной безопасности «ВЕТЕРАН» на действия ПАО «Камчатскэнерго» и закупочной комиссии ПАО «Камчатскэнерго» по осуществлению запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на услуги охраны подразделением транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры филиала ПАО «Камчатскэнерго» Камчатские ТЭЦ «Причал для слива топлива» (101400-ПРО ДЭК-2020-КамчЭн-КТЭЦ),

УСТАНОВИЛА:

ПАО «Камчатскэнерго» (далее – Заказчик) проводилась процедура определения исполнителя путем запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на услуги охраны подразделением транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры филиала ПАО «Камчатскэнерго» Камчатские ТЭЦ «Причал для слива топлива» (101400-ПРО ДЭК-2020-КамчЭн-КТЭЦ) (далее – Закупка); начальная (максимальная) цена договора (цена лота) установлена в размере 11 388 000 рублей, без учета НДС. Извещение и документация размещены в Единой информационной системе (далее – ЕИС) сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru от 15.04.2020 под № 32009079659.

Закупка осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), Единым Положением о закупке продукции для нужд Группы РусГидро (далее - Положение), документацией о Закупке.

Согласно протоколу № 1014-В от 30.04.2020 вскрытия конвертов с заявками участников на участие в Закупке поступило 5 заявок от участников: Приморский филиал ФГУП «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации», ООО «ПТБ «ЩИТ», ООО «ПТБ «Камчатская транспортная безопасность», ООО «ПТБ «ВЕТЕРАН», ООО «ПТБ «ЮГ-БАСТИОН».

В соответствии с протоколом № ПР-1014-2020 от 19.05.2020 рассмотрения заявок и назначения переторжки к дальнейшему участию допущены 3 заявки от участников: Приморский филиал ФГУП «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации», ООО «ПТБ «ЩИТ», ООО «ПТБ «Камчатская транспортная безопасность».

25.05.2020 в Камчатское УФАС России поступила жалоба ООО «Подразделение транспортной безопасности «ВЕТЕРАН» (далее – Заявитель, Общество) на действия Заказчика и закупочной комиссии Заказчика, которые нарушили права и законные интересы участника Закупки, в виду наличия дискриминации и необоснованного ограничения конкуренции в указанной закупочной процедуре и препятствуют дальнейшему участию в торгах.

Согласно протоколу ПР-1014-2020 от 19.05.2020, заявка ООО «ПТБ «ВЕТЕРАН» отклонена, и соответственно, не допущена к переторжке по причине несоответствия требованию пункта 3 раздела 10 документации о Закупке, поскольку на основании представленной бухгалтерской отчетности, в соответствии с Методикой проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур

(далее – Методика) установлено, что у участника кризисное финансовое состояние.

По мнению заявителя, Общество на момент рассмотрения заявки не могло находится в кризисном финансовом состоянии, так как по состоянию на 19.05.2020 участник Закупки получал прибыль в соответствии с заключенными договорами.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, в письменных возражениях от 29.05.2020 сообщил следующее.

Проверка финансового состояния (устойчивости) участника закупки ООО «ПТБ «Ветеран» выполнялась в рамках экспертизы, проведенной экспертом подразделения экономической безопасности ПАО «Камчатскэнерго», в результате которой установлено, что данный участник имеет кризисное финансовое состояние.

С учетом представленных данных бухгалтерского баланса и отчета о финансовых результатах ООО «ПТБ «Ветеран» по состоянию на 31.12.2019 значение итоговой оценки составило **0,3 балла,** что соответствует кризисному финансовому состоянию (менее 0,45 баллов). Данный критерий отбора участников предусмотрен пунктом 2.4.1 «з» Методики.

Кроме того, ввиду отсутствия возможности оценить изменение финансового состояния участника в динамике двух отчетных периодов для типов участников 2 и 3 (пункт 2.6.6 Методики), поскольку представленная бухгалтерская отчетность за 2018 год содержала нулевые показатели, итоговая оценка в баллах дополнительно уменьшается (в целях учета рисков ненадлежащего исполнения такими типами участников договора) на 25%.

С учетом вышеуказанного положения Методики итоговая оценка в баллах составляет **0,23 балла.**

В соответствии с представленным Методикой порядком расчета каждого оцениваемого показателя финансового состояния участника, значение итоговой оценки показателей бухгалтерской (финансовой) отчетности ООО «ПТБ «Ветеран» за 2018, 2019 года, с учетом предложенной цены договора, а также с учетом положений пункта 2.6.6 Методики признано кризисным финансовым состоянием, что в силу подпункта «з» пункта 2.4.1 Методики, подпункта «б» пункта 4.9.6 документации о Закупке является основанием для отклонения заявки от участия в закупке.

Методика является приложением № 7 к документации о Закупке, следственно находится в свободном доступе, и любой участник может проконтролировать правильность выводов экспертизы.

Таким образом, действия закупочной комиссии ПАО «Камчатскэнерго» по отклонению заявки Общества и не допущению к переторжке по основанию

несоответствия требованиям документации о Закупке по пункту 3 раздела 10 документации о Закупке, в связи с наличием у ООО «ПТБ «ВЕТЕРАН» кризисного финансового состояния, обоснованные.

01.06.2020 в Камчатское УФАС России поступило ходатайство ООО «ПТБ «ВЕТЕРАН» об истребовании у ПАО «Камчатскэнерго» дополнительной информации: расчеты по Методике, произведенные в отношении участников Закупки, допущенных до переторжки и документы на основании которых производились расчеты, расчет стоимости услуг защиты ОТИ на 2020 год (приложение № 1 к техническому требованию), технические требования – приложение № 2 к письму подаче оферты, справка о материально-технических ресурсах – приложение № 8, справка об опыте участника – приложение № 7, справка о кадровых ресурсах – приложение № 9 к письму подаче оферты, а также с просьбой ознакомится с возражениями ПАО «Камчатскэнерго».

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрен особый самостоятельный порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Основной задачей антимонопольного органа при реализации полномочий, установленных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, является оперативное пресечение нарушений действующего законодательства при проведении торгов, о чем свидетельствуют сжатые сроки рассмотрения жалоб, установленные в части 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, антимонопольный орган самостоятельно определяет, являются ли представленные материалы, достаточными для анализа доводов, указанных в жалобе.

Возражения, представленные ПАО «Камчатскэнерго» в Камчатское УФАС России изложены представителем ПАО «Камчатскэнерго» при рассмотрении жалобы, по существу.

Таким образом, Комиссия, не находит оснований для удовлетворения ходатайства.

Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, возражения Заказчика, пояснения заинтересованного лица, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по правилам данной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации,

признаны несостоявшимися.

В части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки в случае осуществления заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 21.05.2014 № ВАС-5634/14, требования статьи 18.1 Закона о защите конкуренции распространяются на все закупочные процедуры (торги).

Комиссией установлено, что жалоба Заявителя подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 данного Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

На основании пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны исходить из принципа целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика (пункт 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Частью 9 статьи 3.2 Закона о закупках определено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 указанного Федерального закона.

Исходя из части 6 статьи 3 Закона о закупках, 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.

Пунктами 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в числе которых:

- требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на

участие в закупке;

- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 31.07.2017 по делу А40-3315/2016, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. В связи с чем заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, с учетом требований законодательства Российской Федерации и закрепленных в Законе о закупках принципов осуществления закупок. Данное право на разработку и утверждение положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 11017/10 приведена правовая позиция, согласно которой основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников торгов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

Верховным Судом Российской Федерации в определении от 21,08.2014 № 307-ЭС14-210 по делу А05-10778/2013 изложена позиция, согласно которой субъекты предпринимательской деятельности по условиям делового оборота при выборе контрагентов должны оценивать не только условия сделки и их коммерческую привлекательность, но и деловую репутацию, платежеспособность контрагента, а также риск неисполнения обязательств и предоставление обеспечения их исполнения, наличие у контрагента необходимых ресурсов (производственных мощностей, технологического оборудования, квалифицированного персонала) и соответствующего опыта. Следовательно, проверка лишь правоспособности контрагентов не свидетельствует о должной степени осмотрительности и осторожности при выборе контрагента.

Таким образом, включение в документацию о закупке условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц,

не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке, необоснованное ограничение конкуренции по отношению к участникам закупки, нарушение равноправия, справедливости, создание дискриминации.

Общие требования к участникам Закупки установлены в главе 3 документации о Закупке.

Согласно пункту 3.1.3 документации о Закупке полный перечень требований к участникам указан в Приложении № 3 к документации о Закупке.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 4.9.6 документации о Закупке по результатам рассмотрения заявок Закупочная комиссия отклоняет несоответствующие заявки по основанию несоответствия участников требованиям документации о Закупке.

В целях исключения рисков налоговой ответственности заказчика, рисков неисполнения либо ненадлежащего исполнения договорных обязательств, пунктом 3.1.3, пунктом 3 подраздела 10.1 раздела 10 документации о Закупке установлено, что одним из обязательных требований к участникам закупки является отсутствие кризисного финансового состояния, оцениваемого Методикой.

Единая методика проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур, проводимых РусГидро разработана в целях реализации норм Положения и локальных нормативных документов (актов), принятых в его развитие и касающихся регламентации порядка формирования требований, порядка организации и проведения рассмотрения, оценки и сопоставления заявок участников закупки, и утверждена Советом директоров ПАО «РусГидро».

Методика устанавливает порядок проведения надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников при осуществлении экспертизы их заявок (пункт 1.1.2 Методики).

В целях проверки надежности (деловой репутации) участника устанавливаются критерии отбора, в том числе отсутствие у участника кризисного финансового состояния – порядок определения финансового состояния участника установлен в пункте 2.6 Методики (подпункта «ж» пункта 2.4.1 Методики).

Согласно пункту 2.6.1 Методики для осуществления проверки финансового состояния (устойчивости) используются данные бухгалтерской (финансовой) отчетности на отчетные периоды (квартал/год).

В пункте 2.6.2 Методики установлены типы участников закупки в зависимости от предоставления на момент подачи заявки в налоговые органы бухгалтерской (финансовой) отчетности за отчетные периоды, а именно: 1

тип – предоставили отчетность по двум и более отчетным периодам; 2 тип – предоставили бухгалтерскую отчетность по одному отчетному периоду; 3 тип – бухгалтерская отчетность ни за один отчетный период не предоставлена.

Пунктом 2.6.7 Методики предусмотрено, что ввиду отсутствия возможности оценить изменение финансового состояния участника в динамике двух отчетных периодов для двух типов участников 2 и 3 итоговая оценка в баллах дополнительно уменьшается (в целях учета рисков ненадлежащего исполнения такими типами участников договора) на 25% и сопоставляется с итоговым результатом проверки финансовой устойчивости участника в соответствии с Таблицей 3:

- менее 0,45 баллов (по шкале от баллов 0 до 1 балла) - кризисное финансовое состояние;
- от 0,45 баллов включительно до 0,90 баллов включительно (по шкале от баллов 0 до 1 балла) - неустойчивое финансовое состояние;
- более 0,90 баллов (по шкале от баллов 0 до 1 балла) - удовлетворительное финансовое состояние.

Согласно подпункту «а» пункта 3 подраздела 10.1 раздела 10 документации о Закупке в составе заявки участник должен представить копии составленных в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации бухгалтерского баланса и отчета о финансовых результатах за последний завершенный финансовый год (включающего в себя данные обязательной бухгалтерской (финансовой) отчетности за последний завершенный и предшествующий ему финансовый год), с отметкой налогового органа о приеме или, в случае представления отчетности в налоговую инспекцию в электронном виде, с приложением квитанции о приеме и/или извещения о вводе сведений налоговым органом.

Бухгалтерский баланс и отчет о финансовых результатах должны содержать показатели, перечисленные в подпункте «а» пункта 3 подраздела 10.1 раздела 10 документации о Закупке.

Комиссия, исследовав заявку Заявителя, установила, что Общество представило в составе заявки бухгалтерскую (финансовую) отчетность по двум отчетным периодам за 2018 и 2019 годы, принятую налоговым органом, в связи с чем Заявитель, согласно пункту 2.6.2 Методики, должен был быть отнесен к **1 типу участников**, следовательно, итоговая оценка его заявки не подлежала уменьшению на 25%.

Таким образом, закупочной комиссией ПАО «Камчатскэнерго» при сопоставлении и оценке заявок не соблюден порядок, установленный в документации о Закупке, **в нарушение части 6 статьи 3 Закона о закупках.**

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по

результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 указанного закона.

Допущенное нарушение в действиях закупочной комиссии Заказчика не повлияло на результат оценки заявки Общества, поскольку итоговая оценка без учета снижения на 25% составила бы 0,3 балла, что, согласно Методике, соответствует финансовому состоянию «кризисное».

Таким образом, необходимость выдачи предписания об устранении выявленного нарушения, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, отсутствует.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Положением, документацией о Закупке, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу обоснованной.

2. **Признать в действиях закупочной комиссии Заказчика** нарушение части 3 статьи 6 Закона о закупках.

3. Предписание об устранении выявленного нарушения не выдавать.

Решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.