

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8452/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.06.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<...>,

членов Комиссии:

<...>,

<...>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Центр экспертиз «Ямал», ООО «Газпром Трансгаз Москва»,

рассмотрев жалобу ООО «Центр экспертиз «Ямал» (далее — Заявитель) на действия ООО «Газпром Трансгаз Москва» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурентного отбора в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по проведению аудита пожарной безопасности и оценке соответствия требованиям пожарной безопасности объектов защиты ООО «Газпром трансгаз Москва» (41411) (реестровый № 32312382802, далее — Закупка), перенаправленная письмом ФАС России от 22.06.2023 № 28/49233/23.

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 Заказчика при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, 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, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы Заказчиком необоснованно отклонена заявка на участие к Закупке, поскольку та соответствовала установленным закупочной документации требованиям, а именно:

Форма 2.2 была приложена в составе заявки, полностью соответствует требуемой форме и была отражена в описи (Форма 5).

Форма 2.1 была приложена в составе заявки и также была указана в описи (Форма 5).

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В соответствии с частью 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 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 проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами информационная открытость закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Комиссия, рассмотрев довод Заявителя о необоснованном отклонении заявки заявителя, установила следующее.

Заказчиком 15.05.2023 в Единой информационной системы в сфере закупки (<http://www.zakupki.gov.ru>) размещено извещение о проведении Закупки.

Пунктом 1.5 Положения о закупках установлены требования к участникам закупки. Согласно пункту 1.5.3 Положения о закупках в документации о закупке могут быть установлены другие требования к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 4.6.6 Документации согласие на обработку и передачу

паспортных данных необходимо для их последующей передачи в Минэнерго России, Росфинмониторинг, ФНС России, экспертам и заказчикам по закупке для целей анализа, оценки и сопоставления заявки в рамках проводимой закупки.

В пункте 4.6.6 Документации указано, что Согласие составляется по Форме 2.2 (Приложение 4), а в заявке должны быть приложены согласия всех субъектов, чьи паспортные данные указаны в содержании документов, входящих в ее состав.

По смыслу пунктов 2.5.3, 2.5.7 Документации рассмотрение Заявок проводится в соответствии с Методикой и по основаниям, предусмотренным Разделом 1 Методики.

Пунктом 1.3 раздела 1 Методики предусмотрено основание отклонения заявки:

№	Суть требования	Документ, представляемый Участником	Проверяемые сведения	Перечень оснований для отклонения заявок
1.3	Наличие документов, определенных Документацией, и отсутствие в таких документах недостоверных сведений об Участнике (привлекаемых субподрядчиках (соисполнителях) или о закупаемых товарах (работах, услугах).	Документы, указанные в пунктах 4.1- 4.2, 4.5, 4.6.4- 4.6.7, 4.6.12.2, 4.6.13, 4.6.8, 4.6.10, 4.7 Документации, а также в пунктах 5.3.1 - 5.3.3 информационной карты Документации (за исключением документов, в отношении которых указано «при наличии», а также Справки о кадровых ресурсах, Справки о материально-технических ресурсах, представляемых субподрядчиком (соисполнителем))	Полнота состава заявки, правильность оформления документов и достоверность представленных сведений.	Отсутствие документов или несоблюдение требований к таким документам, установленных в Документации. Наличие в представленных документах недостоверных сведений.

В Соответствии с пунктом 1.4.6. Документации о Закупке (далее — Документация) Заказчик вправе отклонить Заявки в случае их несоответствия требованиям, установленным настоящей Документацией, в соответствии с перечнем допустимых оснований для их отклонения, установленных в Разделе «Анализ заявок на предмет соответствия состава Заявок и Участника требованиям Документации» Приложения 3 «Методика анализа и оценки заявок на участие в конкурентном отборе».

Одним из оснований отклонения заявки является отсутствие заполненной Формы 2.2 «Согласие на обработку и передачу персональных данных» (пункт 1.3 раздела 1 Методики).

Комиссией установлено, что Заявка Заявителя содержит Согласие по Форме 2.2 только в отношении Чудиновича Романа Сергеевича. Факт предоставления Согласия только в отношении указанного лица подтверждается Заявителем в жалобе.

Вместе с тем, к заявке также приложен Расчет по страховым взносам, который содержит персональные данные следующих лиц: Алферовой Евгении Сергеевны, Нестерова Романа Евгеньевича, Чугунова Алексея Валерьевича.

При этом, наличие персональных данных перечисленных лиц в составе заявки без соответствующих Согласий на обработку персональных данных по Форме 2.2 является нарушением требований пункта 4.6.6 Документации, пункта 1.3 Методики.

Согласно пункту 1.4.6 Документации по результатам анализа Заявок и проверки информации об Участниках, проведенных Заказчиком, комиссия Заказчика вправе отклонить Заявку, в случае их несоответствия требованиям, установленным Документацией.

Комиссия отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких условий.

Также Заявителем не представлено доказательств подтверждающих невозможность представления указанного документа.

Поскольку конкретное требование, установленное Документацией Заявителем выполнено не было, Комиссия приходит к выводу, что заявка Заявителя не соответствовала в данной части требованиям Закупочной документации, а равно у Заказчика имелись правовые основания для отклонения заявки.

Относительно довода Заявителя о неправомерном отклонении заявки на основании непредставления Заявителем документа, указанного в п. 4.6.5 Документации (Информация о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) (форма 2.1), установила.

Согласно пункту 4.6.5 Документации участник обязан представить в составе заявки информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) (Форма 2.1), с приложением документов, подтверждающих бенефициарное владение (выписки из ЕГРЮЛ/ЕГРИП, выписки из реестра акционеров, уставы, учредительные документы и т.д.). Требование сформулировано согласно Положению о закупках (пункт 1.5.9).

При этом, Заявителем не было представлено в составе заявки информации о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) по Форме 2.1.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что Законом о закупке не предусмотрена обязанность участника закупки о предоставлении сведений в отношении всей цепочки собственников, включая конечных бенефициаров, с указанием долей участия в организации.

Кроме того, в случае если участником закупки, с которым принято решение заключить договор или его совладельцем является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

При этом представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, до заключения договора по итогам проведения закупки не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением

надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Согласно Федеральному закону от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (Федеральный закон № 115) бенефициарный владелец - «в целях настоящего Федерального закона физическое лицо, которое в конечном счете прямо или косвенно (через третьих лиц) владеет (имеет преобладающее участие более 25 процентов в капитале) клиентом - юридическим лицом либо имеет возможность контролировать действия клиента. Бенефициарным владельцем клиента - физического лица считается это лицо, за исключением случаев, если имеются основания полагать, что бенефициарным владельцем является иное физическое лицо

Сведения о бенефициарных владельцах, под которыми в соответствии со статьей 3 Федерального закона № 115 понимаются физлица, владеющие компаниями или оказывающие влияние на их управление (напрямую или через других лиц), являются обязательной частью документации юридического лица, совершающего операции с деньгами или имуществом. Перечень субъектов, обязанных хранить указанные сведения, содержится в статье 5 Федерального закона № 115.

Ряд юридических лиц из этого списка, согласно абзацам 2-5 подпункта 2 пункта 1 статьи 7 Федерального закона № 115 освобождены от обязанности вести учет бенефициарных владельцев: - органы государственной власти; - предприятия и учреждения, в которых долю более 50% имеют РФ, ее регионы или муниципальные образования, и др.

Согласно пункту 1 статьи 6.1 Федерального закона № 115, каждая организация обязана иметь достоверные сведения о своих бенефициарах, а также предпринимать необходимые меры для их получения. Обозначенная информация должна обновляться как минимум 1 раз в год и храниться в течение 5 лет с момента ее получения.

Список необходимо вести постоянно и 1 раз в год обновлять, самостоятельно выясняя личные данные владельцев. Юридическое лицо обязано представлять его по правилам, утвержденным постановлением Правительства РФ от 31.07.2017 № 913, по запросу: - Федеральной налоговой службы и ее подразделений; - Росфинмониторинга и его межрегиональных управлений. Кроме того, согласно пункту 14 статьи 7 Федерального закона № 115, справку о бенефициарах уполномочен запросить банк. Сведения о бенефициаре, которые подлежат определению, обозначены в пункте 1 статьи 7 Федерального закона № 115, к ним относятся: - инициалы; - гражданство (подданство); - дата рождения; - реквизиты паспорта или иного аналогичного документа; - место жительства; - данные об учете в налоговом органе (при наличии ИНН).

При этом пункты 4 и 5 статьи 6.1 Федерального закона № 115 наделяют организацию правом запрашивать у своих участников информацию, которая необходима ей для определения бенефициаров (соответственно, участники обязаны такую информацию ей предоставлять). Во всех перечисленных случаях раскрытие сведений о бенефициарных владельцах не нарушает требований законодательства о персональных данных.

Необходимо отметить, что во исполнение указанной нормы закона, Росфинмониторинг и ФНС России изданы Приказы Росфинмониторинга от 13.11.2017 № 373 «Об утверждении образца запроса Федеральной службы по финансовому мониторингу юридическому лицу, предусмотренного пунктом 6 статьи 6.1 Федерального закона № 115-ФЗ, на бумажном носителе» и Приказ ФНС России от 20.12.2018 № ММВ7-2/824@ «Об утверждении образца запроса налогового органа юридическому лицу, предусмотренного пунктом 6 статьи 6.1 Федерального закона от 7 августа 2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», на бумажном носителе».

При этом нормы, указанные пунктами 1, 3 статьи 6.1 Закона № 115-ФЗ не обязывают юридические лица предоставлять информацию иным юридическим лицам, а лишь закрепляют обязанность не реже одного раза в год обновлять информацию о своих бенефициарных владельцах и документально фиксировать полученную информацию.

Таким образом, у участников Закупки отсутствует законодательно установленная обязанность по предоставлению указанной информации Организатору закупки или иным юридическим лицам, а у Заказчика отсутствуют законодательно установленные полномочия по направлению запросов и/или получению соответствующей информации от участников закупки на момент подачи заявки на участие в Закупке.

Более того, обязанность юридических лиц обновлять информацию о своих бенефициарных владельцах не порождает право Заказчика запрашивать данные сведения.

Следует учитывать, что Организатор закупки может проверить предоставленные данные используя любые открытые источники информации, в том числе и сайт ИФНС.

Исходя из положений части 6 статьи 3 Закона о закупках, согласно которой 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, 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.

Учитывая изложенное Комиссия приходит к выводу, что Организатором закупки неправомерно установлены излишние требования к заявкам участников закупки, что в свою очередь привело к неправомерному отклонению заявки Заявителя, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 и части 6 статьи 3 Закона о закупках, в связи с чем Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы в указанной части.

Таким образом, ввиду наличия основания для отказа в допуске к участию в закупке участника у Заказчика не имелось оснований запрашивать у Заявителя уточнение

по форме 1.1 «Сведения о бенефициарах» и копии бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2021 год с отметкой налогового органа о приемке отчетности или квитанции о приеме отчетности, в связи с чем Комиссия приходит к выводу, о необоснованности жалобы в указанной части.

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (пункт 1 статьи 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких условий.

В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о публичных торгах, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы частично обоснованной.

Комиссия, рассмотрев вопрос о выдаче Организатору торгов, предписания об устранении допущенных при проведении Закупке нарушений, установила, что ввиду наличия у Организатора торгов оснований для отклонения заявки, восстановление прав Заявителя посредством выдачи предписания не представляется возможным, в связи с чем у Комиссии отсутствуют основания для выдачи предписания.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о

защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Центр экспертиз «Ямал» (ИНН: 8904077322; ОГРН: 1158904000287) на действия ООО «Газпром Трансгаз Москва» (ИНН: 5003028028; ОГРН: 1025000653920) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.