

ООО «Газпромнефть-Региональные
продажи»

...

АО «Ярославльлифт»

...

АО «ЕЭТП»

...

**Решение по результатам рассмотрения жалобы
на нарушение порядка проведения закупки
№ 076/10/18.1-737/2023**

Резолютивная часть решения оглашена 20.06.2023

г. Ярославль

Решение изготовлено в полном объеме 23.06.2023

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, а также порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии – врио заместителя руководителя управления ...,
члены Комиссии – главный специалист-эксперт отдела контроля закупок ...,
ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок ...,

с участием:

от ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» - ... (по доверенности),

от АО «Ярославльлифт» - ... (по доверенности),

рассмотрев жалобу ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» (далее – Заявитель, Общество) (вх. № 7749-ЭП/23 от 09.06.2023) на действия (бездействие) комиссии по осуществлению закупок заказчика — АО «Ярославльлифт» (далее – заказчик) (извещение № 32312394048) в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

в Ярославское УФАС России поступила жалоба ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» (вх. № 7749-ЭП/23 от 09.06.2023) на действия (бездействие) заказчика — АО «Ярославльлифт» (извещение № 32312394048).

Обжалуемые действия (бездействие): действия Закупочной комиссии при подведении итогов закупочной процедуры (отклонение заявки ООО «Газпромнефть-Региональные продажи»).

На заседании Комиссии заказчик и заявитель представили документы, запрошенные уведомлением от 13.06.2023 № 5814/23, заказчик с доводами, указанными в жалобе, не согласился.

Принимая решение, Комиссия исходит из следующего.

Частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что по правилам указанной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, 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, 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.

18.05.2023 г. АО «Ярославльлифт» на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru опубликовало извещение № 32312394048 о проведении запроса котировок в электронной форме на поставку топлива (далее - Извещение).

Начальная (максимальная) цена договора: 1 600 962,50 руб.

29.05.2023 опубликован итоговый протокол № 32312394048-01.

Согласно положениям Итогового протокола от 29.05.2023 на участие в закупочной процедуре подано 4 заявки:

- заявка ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» - отклонена (несоответствие условий, указанных в заявке на участие в закупке, требованиям п. 3 Тех. Задания);
- заявка ООО «РН-КАРТ» - отклонена (несоответствие условий, указанных в заявке на участие в закупке, требованиям п. 3 Тех. Задания);
- заявка ООО «Ярославская топливная компания» - отклонена

(несоответствие условий, указанных в заявке на участие в закупке, требованиям п. 3 Тех. Задания);

- заявка ООО «СКТ» - отклонена (несоответствие условий, указанных в заявке на участие в закупке, требованиям п. 3 Тех. Задания).

По результатам подведения итогов закупочная процедура признана несостоявшейся.

Заявитель считает данное отклонение своей заявки необоснованным.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон 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 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 определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Исходя из пункта 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

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.

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 (часть 6 статьи 3 Закона о закупках).

Д. Согласно пункту 13.7 Положения о закупке товаров, работ, услуг АО «Ярославльлифт» (утв. Советом директоров АО «Ярославльлифт» (протокол № 4/20 от 30.06.2020 г.)) (далее – Положение) председатель и иные члены комиссии обязаны:

- действовать в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и настоящим Положением;

- принимать решения на основе принципов справедливого, равного и объективного отношения к участникам закупки в соответствии с правилами, условиями и критериями, указанными в документации о закупке.

Исходя из пункта 21.1 Положения под запросом котировок в электронной форме (далее - запрос котировок) понимается форма торгов, победителем которых признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным извещением о проведении запроса котировок, и содержит наиболее низкую цену договора.

Согласно пункту 21.6. Положения в извещении о проведении запроса котировок должны быть указаны следующие сведения: информация, предусмотренная разделом 14 настоящего Положения, а именно:

- пункт Положения 14.2.3 предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с разделом 8

настоящего Положения (при необходимости).

Разделом 8 Положения установлено:

При описании предмета конкурентной закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

8.1. В описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

В соответствии с пунктом 9.3 Положения заказчик определяет требования к участникам закупки в извещении об осуществлении закупки и (или) документации о закупке в соответствии с настоящим Положением. Требования, предъявляемые к участникам закупки, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки.

Исходя из пункта 21.24.3 Положения в случае несоответствия участника такого запроса котировок требованиям, установленным извещением о проведении запроса котировок.

Согласно положениям Извещения заявка на участие в запросе котировок оформляется по форме, приведенной в Документации.

В Приложение № 1 к заявке на участие в запросе котировок Извещения (Предложение участника) установлено, что участник должен заполнить табличку со списком адресов АЗС согласно Техническому заданию следующим образом:

Список адресов АЗС согласно Техническому заданию:

Адреса АЗС в г. Ярославле		Адреса АЗС на федеральных трассах Ярославской области	
находящихся на праве собственности	партнеров	находящихся на праве собственности	партнеров

При этом, проанализировав Предложение участника, представленное Заявителем в составе своей заявки, Комиссия установила, что табличка со списком адресов АЗС заполнена следующим образом (отличным от формы,

установленной в Извещении):

Список адресов АЗС согласно Техническому заданию:

Адреса АЗС в г. Ярославле находящихся на праве собственности у ООО «Газпромнефть-Центр»	Адреса АЗС на федеральных трассах Ярославской области находящихся на праве собственности у ООО «Газпромнефть-Центр»
АЗС 1г.Ярославль, Силикатное шоссе, 2	АЗС 6 Ярославская обл., Гаврилов-Ямский район, д. Голузиново, 226 км, слева от автодороги М-8 Холмогоры
АЗС 2 г. Ярославль, Костромское шоссе, 4	АЗС 8 Ярославская обл., г.Ростов, 209 км. а/д М-8
АЗС 3 г. Ярославль, ул. Выставочная	АЗС 9 Ярославская обл.,Переславский р-н, Перелесский сел.округ, д.Слободка
АЗС 4 г. Ярославль, ул. Магистральная, 1а	АЗС 12 Ярославская обл., Переславский район, 135 км а/д М-8
АЗС 7г. Ярославль, ул. Шевелюха	АЗС 13 г. Переславль, окружная дорога М8
АЗС 14 г. Ярославль, Московский проспект	АЗС 15 Ярославская обл., Ярославский р-н, Ивняковский с/о, в районе д.Зверинцы, ЮГО-Западная окружная дорога (ЮЗОД) слева
АЗС 18 Ярославская обл., г. Ярославль, Ленинградский, 130	АЗС 16 Ярославская обл., Ярославский р-н, Ивняковский с/о, в районе д.Зверинцы, ЮГО-Западная окружная дорога (ЮЗОД) справа
АЗС 21 г. Ярославль, Машиностроителей проспект	АЗС 19 трасса М-8, 106 км слева, вблизи д. Мякишево
АЗС 22 г. Ярославль, Промышленное шоссе	АЗС 50 Яросл.обл.,Даниловский р-н,Данил.с/с, д.Мутыкалово М8
АЗС 78 г. Ярославль, Ленинградский пр-т	
АЗС 84 г. Ярославль, Промышленное шоссе, д,66	

Таким образом, Заявитель неправомерно самостоятельно видоизменил форму заявки.

Кроме того, из содержания заявки следует, что перечисленные Заявителем АЗС находятся на праве собственности у ООО «Газпромнефть-Центр», а не в собственности Заявителя.

При этом в пункте 3 Технического задания (Приложение № 4 к Извещению) установлено требование о наличии сети АЗС Поставщика, находящихся на праве собственности на федеральных трассах Ярославской области не менее 6 (шести) и в г. Ярославль не менее 8 (восьми) АЗС.

Следует отметить, что заявителем по его инициативе в составе заявки было представлено письмо (исх. № 18/003016 от 18.05.2023 г.) о гарантии наличия у последнего АЗС, тогда как требований к предоставлению таких документов Заказчик в Извещении не устанавливал.

Исходя из вышеизложенного заявка Заявителя была отклонена Заказчиком ввиду следующего:

- ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» предлагает к поставке товар, имеющийся на АЗС, не находящихся на праве собственности последнего, что не соответствует требованиям, установленным в Извещении,
- форма предложения участника не соответствует форме, установленной в приложении № 1 Извещения.

2). Следует отметить, что в ходе заседания Комиссии представитель Заявителя в качестве дополнительного довода (не указанного в содержании поданной жалобы) указал, что в Заказчик в качестве основания отклонения заявки в Итоговом протоколе от 29.05.2023 указал только «*несоответствие условий, указанных в заявке на участие в закупке, требованиям п. 3 Тех. Задания*», не перечисляя остальных оснований отклонения (например, несоответствие формы предложения участника, установленной в приложении № 1 Извещения), что по мнению Общества является нарушением положений Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", так как в указанных положениях закреплено требование указывать все основания отклонения заявки в содержании итоговых протоколов.

Согласно подпункту б) пункта 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки (далее - итоговый протокол), должен содержать следующие сведения результаты рассмотрения заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке, извещением об осуществлении закупки на последнем этапе проведения закупки предусмотрены рассмотрение таких заявок, окончательных предложений и возможность их отклонения) с указанием в том числе:

б) оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке, каждого окончательного предложения с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствуют такие заявка, окончательное предложение.

Таким образом, в содержании положений Закона о закупках отсутствует императивное требование указывать все основания отклонения заявки комиссией по осуществлению закупок Заказчика. Комиссия считает, что обжалуемыми действиями закупочной комиссии Заказчика является отклонение заявки Общества в целом, а не основание отклонения, указанной заявки.

Кроме того, в соответствии с частью 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования, тогда как вопрос правомерности содержания Итогового протокола в предмет обжалования не входил.

3). Представитель заявителя в содержании направленной жалобы отметил, что в Техническом задании Заказчиком указаны пункты, устанавливающие излишние требования к участникам и противоречащие друг другу и вводящие участников запроса котировок в заблуждение, а именно:

В пункте 3 Технического задания установлено требование наличия сети автозаправочных станций Поставщика, находящихся на праве собственности на федеральных трассах Ярославской области не менее 6 (шести) и в г. Ярославль не менее 8 (восьюми) АЗС.

В пункте 4 Технического задания установлено требование наличия собственных АЗС Поставщика и АЗС партнеров, расположенных на расстоянии не более 10 (десяти) км от диспетчерских пунктов (адреса в приложении №1к ТЗ), офиса предприятия и принимающих к оплате электронные карты.

По данному доводу Комиссия Ярославского УФАС отмечает следующее:

В соответствии с положениями Извещения дата начала подачи заявок: 18.05.2023 г., дата окончания подачи заявок: 09 часов 00 минут (мск.) 26.05.2023 г.

В Ярославское УФАС России жалоба Заявителя поступила 08.06.2023 в 17 часов 52 минуты 36 секунд.

Таким образом, до окончания подачи заявок ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» указанные положения не оспаривало.

Обжалование в антимонопольном органе осуществляется в порядке,

установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, и происходит с учетом особенностей, установленных данной статьей, а также в соответствии с частью 11 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно указанной норме, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке.

Кроме того, из положений части 10 статьи 3 Закона о закупках следует, что для обжалования подобных действий лицо, обращающееся в антимонопольный орган с жалобой, должно доказать нарушение оспариваемыми действиями своих законных прав и интересов либо прав и законных интересов неопределенного круга лиц - потенциальных участников закупки.

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 N 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. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения закупочной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после отказа ее организатора в допуске такому лицу к участию в этой закупке.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих

гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 04.02.2014 N 13004/13, в случаях, если спорные отношения прямо не урегулированы федеральным законом и другими нормативными правовыми актами или соглашением сторон, допускается применение норм права по аналогии согласно статье 6 ГК РФ и части 6 статьи 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ).

В настоящем случае процессуальные действия антимонопольного органа в случае подачи жалобы на положения закупочной документации уже после окончания подачи заявок прямо Законом N 223-ФЗ не урегулированы, а потому в настоящем случае допустимо применении аналогии закона, а именно положений части 4 статьи 105 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", согласно которой жалоба на положения документации и (или) извещения о проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур может быть подана участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в таких процедурах. По истечении указанных сроков обжалование данных действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, комиссии по осуществлению закупок осуществляется только в судебном порядке.

Комиссия Ярославского УФАС считает, что оспариваемые ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» положения документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, в противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями документации.

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия Ярославского УФАС России приходит к выводу о том, что ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» подало заявку не соответствующую требованиям, установленным в Извещении о закупке, которая правомерно была отклонена комиссией по осуществлению закупок Заказчика.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Газпромнефть-Региональные продажи» (вх. № 7749-ЭП/23 от 09.06.2023) на действия (бездействие) заказчика — АО «Ярославльлифт» (извещение № 32312394048) необоснованной.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

...

Члены комиссии

...

...