

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы № 060/07/3-675/2021

14 декабря 2021 года

г. Псков

Резолютивная часть решения объявлена 09 декабря 2021 года

Решение в полном объеме изготовлено 14 декабря 2021 года

Комиссия по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 27.06.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (далее – Комиссия Псковского УФАС России) в составе:

Зам. председателя Комиссии – заместителя руководителя – начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...»,

членов Комиссии: главного государственного инспектора отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...», главного специалиста-эксперта отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...»,

в присутствии представителей ГППО «Псковпассажиравтотранс» - «...» по доверенности № 349 от 26.11.2021 (до перерыва), «...» по доверенности № 323 от 26.04.2021, «...» по доверенности № 2 от 26.04.2021,

в присутствии представителей ООО «К» – генерального директора «...» (до перерыва), «...» по доверенности № 205-11-2021 от 25.11.2021,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи с использованием личных устройств доступа жалобу на действия заказчика – ГППО «Псковпассажиравтотранс» при проведении аукциона в электронной форме на право оказания услуг по заправке компримированным природным газом (извещение ЕИС № 32110813123),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Псковской области

поступила жалоба ООО «К» (далее - Заявитель) (вх. № 1144-з от 23.11.2021) на действия заказчика – ГППО «Псковпассажиравтотранс» (далее – Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право оказания услуг по заправке компримированным природным газом (извещение ЕИС № 32110813123).

Заявитель обжалует следующее действие Заказчика:

- установление неправомерных требований в аукционной документации.

12.11.2021 в Единой информационной системе <http://zakupki.gov.ru> было опубликовано извещение № 32110813123:

Дата начала срока подачи заявок - 12.11.2021,

Дата и время окончания подачи заявок - 29.11.2021 в 09:00,

Дата подведения итогов - 01.12.2021.

Начальная (максимальная) цена предмета закупки – 48 300 000,00 рублей.

Согласно Протоколу рассмотрения первых частей заявок аукциона № 2221990 от 29.11.2021 на участие было подано 2 (две) заявки.

Согласно Протоколу проведения электронного аукциона от 30.11.2021 ценовое предложение поступило от участника с порядковым номером 2.

Согласно Протоколу рассмотрения вторых частей аукциона № 2221990 от 30.11.2021 в связи с тем, что по результатам рассмотрения второй части заявки единственного участника аукциона (ООО «К») комиссия приняла решение о несоответствии заявки требованиям, предъявляемым к участникам закупки, аукцион признан несостоявшимся.

Комиссия Псковского УФАС России, рассмотрев представленную жалобу и документы, в соответствии с частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, признала их достаточными для принятия жалобы к рассмотрению.

В связи с рассмотрением жалобы, Псковским УФАС России на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции заявителю, заказчику, оператору электронной площадки было направлено уведомление от 24.11.2021 о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (Исх. № 4319/ДТ).

Информация о поступлении жалобы была размещена на официальном сайте Псковского УФАС России: <http://pskov.fas.gov.ru/> в разделе «База решений».

В рассмотрении жалобы на основании части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции объявлялся перерыв до 09.12.2021 (объявление о перерыве № 4406/ДТ от 30.11.2021).

На заседании комиссии велась видеозапись, приобщенная к материалам настоящей жалобы.

В своей жалобе Заявитель указывает на следующие факты:

В размещенной аукционной документации критерии, связанные с оценкой претендентов, имеют признаки ограничения конкуренции, а именно: в соответствии с пунктом 2.3.1 Документации об аукционе, пунктом 4 Приложения 1 Технического задания, а также пунктом 1.3. Приложения 7 Проекта Договора установлено, что участник/победитель конкурса должен осуществить заправку автотранспортных средств Заказчика на автомобильных газонаполнительных компрессорных станциях (далее - АГНКС) и, соответственно, представить информацию о их размещении в границах муниципального образования «Город Псков», но не далее 2 (двух) километров от местонахождения Заказчика (180006, г. Псков, ул. Л. Поземского, д. 123).

Как следует из анализа рынка, в указанной территориальной зоне на момент проведения аукциона отсутствует развитая и конкурентная среда по предмету торгов, расположена и действует единственная АГНКС. При этом, в пределах границ муниципального образования «Город Псков» как минимум присутствует и оказывает аналогичные услуги АГНКС Заявителя.

Следовательно, формулировка требований документации, по мнению Заявителя, направлена на отсеечение претендентов по формальным основаниям, что прямо противоречит целям антимонопольного законодательства.

Представители Заказчика, присутствующие на рассмотрении жалобы, по доводам жалобы пояснили следующее (возражения (вх. № 2178-р от 29.11.2021, дополнения к возражениям (вх. № 2201-р от 08.12.2021)).

Согласно пункту 5 части 73 Положения о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

Подпунктами 2, 4, 6 Технического задания (Приложение № 1 к документации об аукционе в электронной форме) установлены требования к условиям поставки товара. Таким образом, по мнению Заказчика, документация о закупке содержит указание на место и условия поставки товара в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения о закупках. При этом место и условие поставки товара являются условиями исполнения договора, и в равной степени применяются ко всем участникам Закупки.

Согласно пункту 2.3.1 аукционной документации, пункту 1.3 проекта договора победитель аукциона должен осуществлять заправку автотранспортных средств заказчика на автомобильных газонаполнительных

компрессорных станциях (АГНКС) и, соответственно, предоставить информацию о их размещении в границах муниципального образования «Город Псков», но не далее 2 километра от места нахождения Заказчика. Как пояснили представители Заказчика, данное условие действительно ограничивает число возможных участников аукциона, однако преследует совершенно иную цель и не является необоснованным.

На основании решения комиссии по финансовому оздоровлению (приказ от 10.11.2021, № 421-ОД), на основании протокола заседания комиссии № б/н от 10.11.2021 было принято решение провести мероприятия по сокращению времени заправки и уменьшению дополнительного пробега автобусов, работающих на компримированном природном газе. Реализовать решение комиссии предполагалось путем дополнительных требований к поставщику по месту поставки топлива.

Заказчиком также учитывалась информация, содержащаяся в письме Заявителя от 10.11.2021, согласно которому на период с 19.12.2021 по 31.12.2021 Заявителем запланированы работы по модернизации заправочного оборудования на АГНКС, в связи с чем, прекращаются заправки автобусов в указанный период.

На основании изложенного, Заказчик полагает, что в его действиях отсутствует нарушение порядка организации и проведения торгов.

Изучив материалы жалобы, заслушав пояснения представителей заявителя, заказчика, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия Псковского УФАС России приходит к следующим выводам:

Статьей 6 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) установлено, что контроль за соблюдением требований настоящего Федерального закона осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров предусмотрен статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Закон 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 в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно ч. 10 ст. 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.

Согласно ч. 11 ст. 3 Закона о закупках в случае, 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.

Жалоба Заявителя поступила в антимонопольный орган 23.11.2021 (вх. № 1144-з от 23.11.2021). Срок окончания подачи заявок - 29.11.2021.

Таким образом, жалоба подана в срок, установленный ч. 10 ст. 3 Закона о закупках.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с пунктом 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупке), утвержденного

Приказом № 278-ОД от 19.07.2021 (реестровая запись ЕИС № 1120001359).

Согласно ст. 3.1 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются в том числе путем проведения аукциона (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион).

Согласно ч. 18 ст. 3.2 Закона о закупках под аукционом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину (далее – «шаг аукциона»). В случае, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля, аукцион проводится на право заключить договор. В этом случае победителем аукциона признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее высокую цену за право заключить договор.

Заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении аукциона и документацию о закупке не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

В соответствии с ч. 9 ст. 3.2 Закона о закупках 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 настоящего Федерального закона.

На основании п. п. 2, 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам такой закупки.

В соответствии с ч. 10 ст. 3.2 Закона о закупках заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и Положением о закупке заказчика.

В соответствии с п. 209 Положения о закупках заявка, подаваемая участником на участие в аукционе в электронной форме, состоит из двух частей. Ценовое предложение подается участником аукциона в ходе проведения аукциона.

В соответствии с п. 210 Положения о закупках первая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать:

1) согласие участника закупки исполнить условия договора, указанные в извещении о проведении аукциона в электронной форме и документации об аукционе в электронной форме;

2) при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар:

а) наименование страны происхождения товара; при этом участник закупки несет ответственность за представление недостоверных сведений о наименовании страны происхождения товара, указанного в заявке на участие в закупке;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным документацией об аукционе в электронной форме, и указание на товарный знак (при наличии); информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в аукционе в электронной форме в случае отсутствия в документации об аукционе в электронной форме указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об аукционе в электронной форме.

В соответствии с п. 211 Положения о закупках вторая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать документы и сведения, указанные в пункте 77 положения.

Согласно п. 2.3.1. информационной карты установлено, что место поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг: в границах муниципального образования «Город Псков», не далее 2 км от местонахождения Заказчика (180006, г. Псков, ул. Л. Поземского, д. 123). Аналогичное требование установлено в п. 4 Технического задания.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках проект договора является неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке.

Согласно п. 1.3 проекта договора поставка КПГ осуществляется путем заправки автотранспортных средств Заказчика с использованием топливных карт на автомобильных газонаполнительных компрессорных станциях согласно списку АГНКС, принимающих топливные карты Поставщика и расположенных:

- в границах муниципального образования «Город Псков», не далее 2 км от местонахождения Заказчика (180006, г. Псков, ул. Л. Поземского, д. 123) по адресу.

Согласно п. 5.1.3 проекта договора Поставщик при подписании договора представляет Заказчику информацию об АГНКС Поставщика, расположенных в границах муниципального образования «Город Псков», не далее 2 км от местонахождения Заказчика (180006, г. Псков, ул. Л. Поземского, д. 123), на которых будет производиться заправка.

В соответствии с п. 2.1 раздела 4.2 информационной карты вторая часть заявки на участие в аукционе должна содержать список заправок.

Документацией также установлено, что заявка на участие в аукционе в электронной форме признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в случае непредставления документов и информации, которые предусмотрены пунктами 4, 4.1, 4.2 настоящей части документации, несоответствия указанных документов и информации требованиям, установленным настоящей документацией, наличия в указанных документах недостоверной информации об участнике такого аукциона на дату и время окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

Согласно данным «Яндекс.Карты» заправка ООО «Ч» (торговое наименование «...») расположена на расстоянии 580 м. от Заказчика, заправка ООО «К» расположена на расстоянии 8,9 км. от Заказчика.

Таким образом, фактически единственным участником аукциона, заправка которого расположена на расстоянии не более 2 км от Заказчика, является ООО «Ч».

Комиссия Псковского УФАС России отмечает, что исходя из толкования и применения норм законодательства о закупках следует, что при проведении заказчиком, обладающим специальной правосубъектностью, предусмотренной частью 2 статьи 1 Закона о закупках, закупки товаров, работ, услуг для собственных нужд конкурентным способом должна обеспечиваться конкуренция, а именно не должны создаваться преимущественные условия участия в закупке одному из участников гражданского оборота, в том числе производителю конкретного товара, его партнерам, осуществляющим распространение и реализацию такого товара, не должно необоснованно ограничиваться количество участников закупки, поскольку это приводит к устранению конкуренции при проведении конкурентной процедуры определения поставщика.

Заказчик вправе самостоятельно определять, как способ определения поставщика, так и товар, в котором у него имеется потребность. Но вместе с тем, в случае проведения конкурентной процедуры определения поставщика (конкурс, аукцион и т.д.), заказчик должен обеспечить возможность конкуренции среди участников, в том числе посредством описания объекта закупки, формирования объекта закупки, составления документации таким образом, чтобы не ограничить конкуренцию.

При анализе ранее проведенных Заказчиком аукционов по аналогичному предмету торгов Комиссией Псковского УФАС России установлено, что условие о поставке товара не далее 2 км от места нахождения Заказчика никогда ранее не устанавливалось.

№ извещения	Место поставки товара
32110544086	АГНКС Поставщика, расположенные в пределах границ города Пскова
32110258120	АГНКС Поставщика, расположенные в пределах границ города Пскова
32110586306	АГНКС Поставщика, расположенные в пределах границ города Пскова

Исходя из указанных обстоятельств, включение в документацию требования о наличии у поставщика АГНКС, расположенных в границах муниципального образования «Город Псков», не далее 2 км от местонахождения Заказчика (180006, г. Псков, ул. Л. Поземского, д. 123), не может быть признано обоснованным.

Такое формирование документации (технического задания, проекта договора) привело к ограничению конкуренции при проведении рассматриваемой закупки, а именно к сокращению (ограничению) количества участников аукциона, так как ООО «К» было лишено возможности быть признанным соответствующим участником в связи с тем, что его АГНКС расположены далее 2 км.

Данное обстоятельство подтверждается тем, что при рассмотрении вторых частей заявок заявка ООО «К» признана несоответствующей требованиям аукционной документации.

Таким образом, условия аукциона были направлены на предоставление преимущества конкретному участнику – ООО «Ч», а не на выбор наилучших условий поставки товара и эффективное расходование бюджетных средств, что не может отвечать принципам закупочной деятельности, установленным п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного, Комиссия Псковского УФАС России пришла к выводу о том, что действия Заказчика, выразившиеся в установлении в документации вышеуказанных требований, нарушают положения пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

В ходе рассмотрения настоящей жалобы также было установлено следующее.

В соответствии с п. 210 Положения о закупках первая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать:

1) согласие участника закупки исполнить условия договора, указанные в извещении о проведении аукциона в электронной форме и документации об аукционе в электронной форме;

2) при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар:

а) наименование страны происхождения товара; при этом участник закупки несет ответственность за представление недостоверных сведений о наименовании страны происхождения товара, указанного в заявке на участие в закупке;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным документацией об аукционе в электронной форме, и указание на товарный знак (при наличии); информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в аукционе в электронной форме в случае отсутствия в документации об аукционе в электронной форме указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об аукционе в электронной форме.

Согласно п. 2 ч. 10 ст. 3.3 Закона о закупках оператором электронной площадки обеспечивается конфиденциальность информации об участниках конкурентной закупки в электронной форме, подавших заявки на участие в такой закупке, до предоставления комиссии по осуществлению конкурентных закупок в соответствии с настоящим Федеральным законом и соглашением, предусмотренным частью 2 настоящей статьи, доступа к данным заявкам (ко вторым частям заявок).

09.12.2021 Управлением в адрес оператора электронной площадки ООО «РТС-Тендер» был направлен запрос информации о заявках, поданных на участие в рассматриваемом аукционе.

Согласно представленным сведениям, первая часть заявки № 1 (ООО «Ч») была изготовлена на фирменном бланке организации, что однозначно позволяло идентифицировать участника закупки.

При этом, указание в первой части заявки наименования участника не может отвечать принципам конкурентной процедуры, указанным в п. 2 ч. 10 ст. 3.3 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, такая заявка подлежала отклонению на основании пункта 2 п. 221 Положения о закупке в связи с несоответствием заявки информации, указанной в пункте 210 настоящего положения, требованиям

документации об аукционе в электронной форме.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 и пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,
Комиссия Псковского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «К» обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать обязательное к исполнению предписание.
4. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о наличии признаков нарушения статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Зам. председателя Комиссии:

«...»

Члены Комиссии:

«...»

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Псковской области в течение
трех месяцев со дня его принятия.