

Комиссия Пензенского УФАС России (далее – Комиссия, Комиссия Управления) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Комиссия Управления), в составе:

- <...> –руководителя Пензенского УФАС России, председателя Комиссии;
- <...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;
- <..>– государственного инспектора отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

в отсутствие представителей общества с ограниченной ответственностью «Созидатель» (о времени и месте рассмотрения дела уведомлено надлежащим образом),

при участии представителей акционерного общества «Газпром газораспределение Пенза»:

- <...> (по доверенности от 02.06.2020 №47);
- <...> (по доверенности от 02.06.2020 №48);
- <...> (по доверенности от 02.06.2020 №49),

рассмотрев жалобу ООО «Созидатель» (ИНН 0917027356, республика Карачаево-Черкесская, г. Черкесск, Пятигорское шоссе, д.13, комн. 6, 369009) на действия Заказчика АО «Газпром газораспределение Пенза» (ИНН 6836611971, ОГРН 1025801359858, ул. Максима Горького, д. 50, г. Пенза, Пензенская область, 440600) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на строительство объекта: «Газопровод высокого давления для закольцовки двух межпоселковых газопроводов от ГРС «Владыкино» Каменского района и ГРС «Ардымская» Пензенского района Пензенской области» (извещение о закупке № 32009043548 от 27.03.2020 размещено на сайте www.zakupki.gov.ru)(далее – конкурс),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области 15.05.2020 поступила жалоба ООО «Созидатель» (ИНН 0917027356, республика Карачаево-Черкесская, г. Черкесск, Пятигорское шоссе, д.13, комн. 6, 369009) на действия Заказчика АО «Газпром газораспределение Пенза» (ИНН 6836611971, ОГРН 1025801359858, ул. Максима Горького, д. 50, г. Пенза, Пензенская область, 440600) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на строительство объекта: «Газопровод высокого давления для закольцовки двух межпоселковых газопроводов от ГРС «Владыкино» Каменского района и ГРС «Ардымская» Пензенского района

Пензенской области» (извещение о закупке № 32009043548 от 27.03.2020 размещено на сайте www.zakupki.gov.ru)(далее – конкурс).

В жалобе Заявитель указывает на неправомерные действия Заказчика, выразившиеся, по мнению Заявителя, в нарушении порядка оценки заявки участника закупки по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения о закупке». Из жалобы Заявителя также следует, что Заказчиком неправомерно установлено право отклонить заявку участника по основаниям, не указанным в Документации. Также, Заявитель полагает, что неправомерно установлено требование об обязанности участника во второй части заявки предоставить сведения о цепочке собственников участника, включая бенефициаров (в том числе конечных), так как данные сведения не влияют на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Заявитель полагает, что указанные действия нарушают положения Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Правовая позиция АО «Газпром газораспределение Пенза» изложена в письменном отзыве на жалобу № 3175 от 03.06.2020.

Заседание Комиссии Управления в соответствии с уведомлением – требованием от 29.05.2020 № 1196-Зэ назначено и проведено 04.06.2020.

На заседании Комиссии Управления 04.06.2020 представители АО «Газпром газораспределение Пенза» с доводами жалобы не согласились. Пояснили, что при подсчете баллов была допущена техническая ошибка, конкурсной комиссией Заказчика принято решение устранить ошибку и внести изменения в итоговый протокол. Представители также уточнили, что внесение изменений в итоговый протокол не повлекли изменений в избрании победителя конкурса. По поводу второго довода заявителя, представители АО «Газпром газораспределение Пенза» пояснили, что отклонение заявок на участие в закупке допускается по иным основаниям, указанным в настоящей Документации. Согласно данного пункта Документации, Заказчик имеет право отклонить заявку только по тем основаниям, которые указаны в Документации. Таким образом, участники конкурса в соответствии с принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению друг к другу находятся в одинаковых условиях. Также пояснили, что согласно пункту Положения о закупках, установлено требование о предоставлении в составе заявки информации о цепочке собственников участника закупки, включая бенефициаров (в том числе конечных), в связи с чем данное требование правомерно.

Изучив представленные документы, Комиссией Управления установлено

следующее.

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

Согласно пункту 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом 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.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон о Закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «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.

При этом 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.

В ходе заседания Комиссии Управления установлено, что ООО «Созидатель» является лицом, подавшим заявку на участие в открытом конкурсе.

Учитывая вышеизложенное, жалоба ООО «Созидатель» подлежит рассмотрению в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

АО «Газпром газораспределение Пенза» относится к субъектам, закупка товаров, работ и услуг которых регулируется Законом о закупках.

Закупочная деятельность АО «Газпром газораспределение Пенза» регламентируется также Положением о закупке товаров, работ, услуг АО «Газпром газораспределение Пенза», утвержденным решением Совета директоров Общества (протокол от 25.12.2018 №16) (далее – Положение о закупке).

В Единой информационной системе в сфере закупок в сети Интернет на сайте www.zakupki.gov.ru 27.03.2020 размещено извещение №32009043548 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на строительство объекта: «Газопровод высокого давления для закольцовки двух межпоселковых газопроводов от ГРС «Владыкино» Каменского района и ГРС «Ардымская» Пензенского района Пензенской области».

Дата начала приема заявок – 27.03.2020.

Дата и время окончания срока подачи заявок – 14.05.2020 в 11:59.

Извещением о проведении закупки начальная (максимальная) цена договора установлена в размере 40 706 354,52 (с НДС) руб., 33 921 962, 10 руб. (без НДС).

В соответствии с частью 11 статьи 3 Закона о закупках 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 действия, совершенные после этого срока. При этом, действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе абсолютно любыми 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 (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

Реализация права на оспаривание участником закупки положений закупочной документации за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участника закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

Таким образом, жалоба на положения документации конкурентной закупки может быть подана в том числе участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Согласно извещению о проведении конкурса, дата окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе - 14.05.2020. Вместе с тем, жалоба Заявителя подана в Пензенское УФАС России 26.05.2020, то есть после окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

Исходя из изложенного, Комиссия Пензенского УФАС России не вправе рассматривать доводы жалобы Заявителя относительно положений конкурсной документации. Поэтому доводы жалобы Заявителя в этой части оставлены Комиссией без рассмотрения.

Кроме того, обжалуемые Заявителем положения Документации не создали ему препятствий для подачи заявки на участие в закупке.

По доводу заявителя о неправомерных действиях Заказчика, выразившихся, по мнению Заявителя, в нарушении порядка оценки заявки участника закупки по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения о закупке», а именно, что в Единой информационной системе в разделе реестр контрактов/договоров, заключенных заказчиками, у ООО «Строй-газ-сервис» отсутствует опыт выполнения работ за последние 3 (три) года (предшествовавших дате окончания срока подачи заявок) аналогичных предмету конкурса работ (сопоставимых по объему и виду работ), Комиссией установлено следующее.

Согласно Протоколу рассмотрения первых частей заявок участников № 30420-1 от 15.05.2020 было подано 7 заявок. Количество заявок на участие в закупке, по которым было принято решение об отклонении заявки – 1.

Согласно Протоколу рассмотрения вторых частей заявок участников № 30420-2 от 18.05.2020 было допущено 4 заявки, в том числе заявка ООО «Созидатель», также количество заявок на участие в закупке, по которым было принято решение об отклонении - 2.

Согласно итоговому протоколу №30420-3 от 20.05.2020 заявка участника ООО «Строй-газ-сервис» признана наилучшей. Участнику закупки ООО «Высокие энергостроительные технологии» присвоен второй номер.

01.06.2020 конкурсной Комиссией внесены изменения в итоговый протокол № 30420-3 от 20.05.2020 о рассмотрении заявок участников при проведении закупочной процедуры №30420.

В Единой информационной системе 03.06.2020 размещена новая редакция итогового протокола №30420-3 от 01.06.2020.

В соответствии с итоговым протоколом заявка участника ООО «Строй-газ-сервис» признана наилучшей. Участнику закупки ООО «Штерне» присвоен второй номер.

В соответствии с пунктом 1.6.6. Документации в случае, если в протоколе, составленном при проведении закупки были обнаружены ошибки, опечатки и/или иные несоответствия сведениям, указанным в заявках участников или в настоящей Документации, Организатор или Комиссия вправе устранить обнаруженные недостатки путем составления новой редакции протокола либо путем внесения изменений в имеющийся протокол. Новая редакция протокола (изменения в протокол) публикуется в Единой информационной системе и на сайте Электронной площадки в течение трех дней со дня подписания. С момента публикации новой редакции протокола (изменения в протокол) ранее составленный протокол (измененный пункт протокола) является недействующим.

Аналогичная позиция содержится в пункте 5.9.5 Положения о закупках.

Таким образом, внесение изменений в итоговый протокол №30420-3 от 20.05.2020 не повлекли изменений в определении победителя конкурса.

На момент рассмотрения жалобы по существу по процедуре № 32009043548 не был заключен договор.

В соответствии со статьей 1 Закона о закупках целями его регулирования являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Статьей 2 Закона о закупках предусмотрено, что при закупке заказчики руководствуются законодательством Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ним правовыми актами, регламентирующими правила закупки - положениями о закупке, являющимися документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки).

Согласно пункту 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

В силу пунктов 13 и 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок.

В соответствии с 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 3.29 Документации установлен перечень критериев оценки заявок на участие в процедуре Закупки:

№ п/п	Наименование критерия	Весомость критерия в %
Лот 1		
1	Цена закупки	40%
2	Наличие трудовых ресурсов	10%
3	Наличие обособленных либо структурных подразделений в регионе	10%
4	Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения	30%
5	Наличие техники и оборудования	10%

Как следует из пункта 2.3.1.1 Документации участник должен подготовить заявку в строгом соответствии с требованиями настоящей Документации таким образом, чтобы Заявка не содержала никаких условий, противоречащих требованиям настоящей Документации. Заявка на участие в Закупке состоит из первой части, второй части и ценового предложения.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 3.30 Документации содержится порядок оценки заявок по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в натуральном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения о закупке», а именно:

$R4i = (Di/Dmax) \times 100$ где:

$R4i$ - оценка (балл) Заявки i -го Участника по критерию "Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в натуральном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения о закупке";

$Dmax$ - максимальное среди заявок всех Участников общая стоимость заключенных и исполненных договоров за указанный период;

D_i – общая стоимость заключенных и исполненных договоров, подтверждающих опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг), за указанный период по заявке i -го Участника.

Сведения о договорах, подтверждающих опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения предоставляются по Форме 7. При этом в Документации отсутствует требование о наличии сведений о договорах в Единой информационной системе. Как пояснили представители Заказчика, в подтверждение опыта участником могли быть представлены любые договоры, предметом которых являлось выполнение аналогичных работ.

Комиссия Управления проанализировав заявку ООО «Строй-газ-сервис», установила, что участник закупки ООО «Строй-газ-сервис» в составе заявки

на участие в закупке представил справку об опыте выполнения аналогичных договоров по установленной в Документации форме (Форма 7), в которой указал сведения о заключенных и исполненных за установленный Документацией период в сумме 1 809 052 316,96 рублей, а также в подтверждение указанного опыта представил копии договоров.

При оценке заявки ООО «Строй-газ-сервис» по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения о закупке» ей было присвоено максимальное количество баллов – 100.

При повторном рассмотрении заявок закупочной Комиссией Заказчика установлено, что ООО «Строй-газ-сервис» в подтверждении опыта выполнения аналогичных работ в денежном выражении, указанного в справке по Форме 7, не представлены отдельные договоры.

В соответствии с пунктом 2.3.1.9 Документации в случае, если участник полностью или частично не представил копии заключенных и исполненных договоров и актов выполненных работ/услуг, подтверждающих указанные в Форме 7 (Справка об опыте выполнения аналогичных договоров) сведения, такой заявке по указанным критериям будет присвоена оценка «0 баллов».

На основании указанного положения Документации заявке ООО «Строй-газ-сервис» по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации Извещения о закупке» было присвоено 0 баллов.

Вместе с тем, переоценка заявок участников не повлекла изменения в определении победителя.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Управления приходит к выводу об отсутствии в рассматриваемых действиях АО «Газпром газораспределение Пенза» нарушения Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

На основании изложенного, руководствуясь статьей 18.1, статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия управления

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Созидатель» (ИНН 0917027356, республика Карачаево-Черкесская, г. Черкесск, Пятигорское шоссе, д.13, комн. 6, 369009) на действия Заказчика АО «Газпром газораспределение Пенза» (ИНН 6836611971, ОГРН 1025801359858, ул. Максима Горького, д. 50, г. Пенза, Пензенская область, 440600) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего

предпринимательства на строительство объекта: «Газопровод высокого давления для закольцовки двух межпоселковых газопроводов от ГРС «Владыкино» Каменского района и ГРС «Ардымская» Пензенского района Пензенской области» (извещение о закупке № 32009043548 от 27.03.2020 размещено на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

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