

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-592/16

11 октября 2016 года Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия);

с участием представителей ПАО «ТГК № 1» (далее – Организатор закупки) ;

в отсутствие представителей ООО «Прагматика» (далее — Заявитель) при надлежащем уведомлении о времени и месте рассмотрения жалобы;

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу ООО «Прагматика» (вх.№22543-Ф/16 от 03.10.2016) на действия организатора торгов ПАО «ТГК № 1» при организации и проведении открытого запроса предложений на поставку дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1» в 2016 - 2017 г.г. (извещение №31604023152, далее - Закупка), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

23 августа 2016 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – Официальный сайт) было опубликовано извещение №31604023152 о проведении открытого запроса предложений на поставку дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1» в 2016 - 2017 г.г. (далее – Извещение о закупке), включая документацию об открытом запросе предложений (далее – Закупочная документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «ТГК № 1» (далее – Положение о закупках) утвержденным решением Совета директоров ПАО «ТГК № 1» от 28.01.2016г, на момент размещения закупки опубликованным на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Закупочной документацией.

	Наименование	Значение
--	--------------	----------

№ п/п		
1.	Начальная (максимальная) цена	15 009 860,00 руб.
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	23.08.2016 (МСК)
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	31.08.2016 в 10:00 (МСК)
4.	Дата и время рассмотрения и оценки заявок (по местному времени заказчика)	31.08.2016 в 10:00 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	197198, Санкт-Петербург, БЦ «Арена Холл», пр. Добролюбова, д.16, корпус 2, литера А, группа тендеров

2. Заявитель в жалобе, следуя п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ, указывает на незаконное, по его мнению, размещение в Закупочной документации Организатором закупки обязательной информации о закупке, предусмотренной пп. 13 п. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, а именно, порядка оценки и сопоставления заявок по критериям, предусмотренным Закупочной документацией,

Представитель Организатора закупки с доводами жалобы не согласился по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу.

Оригиналы документов, истребованные уведомлением №78/21900/16 от 06 октября 2016 года, были предъявлены представителем Организатора закупки в ходе заседания Комиссии для обозрения. Также в заседание Комиссии по рассмотрению жалобы Заявителя был представлен договор поставки № 1390 (16-32152) от 06.10.2016, заключенный Организатором закупки с ООО "СК ПРОМЭНЕРГОСТРОЙ" по итогам обжалуемой процедуры Закупки.

3. Закон №223-ФЗ устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в ч. 2 ст. 1 Закона №223-ФЗ.

Согласно ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ участник закупки, корпорация развития малого и среднего предпринимательства, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или созданные ими организации вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) размещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей

в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;

2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 95.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Жалобы на действия (бездействие) заказчиков при организации и проведении закупок в соответствии с Законом №223-ФЗ рассматриваются антимонопольным органом в порядке, установленном ст. 18.1 Закона №135-ФЗ.

В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ 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.

Таким образом, ч. 2 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ дает возможность участнику закупки обратиться с жалобой в антимонопольный орган в случае нарушения порядка подачи заявок на участие в закупке.

Порядок подачи заявок на участие в закупке устанавливается документацией и предполагает установление требований к участникам закупки, к подаваемым заявкам, перечню документов, включаемых в состав заявки, срокам, месту, способам подачи заявок и прочее.

Учитывая, что в Законе №223-ФЗ содержатся минимальные требования к документации о закупке, такая документация может содержать положения, противоречащие требованиям законодательства, в том числе антимонопольного, что может препятствовать заинтересованному лицу подать заявку на участие в закупочной процедуре.

Так, в документации о закупке могут быть установлены избыточные или неизмеряемые требования к участникам закупки, которые не позволяют потенциальному участнику подать заявку на участие в закупке. В таком случае, потенциальный участник закупки может обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона №135-ФЗ, положения закупочной документации, ограничивающие возможность участия в закупке.

Кроме того, в рамках одной закупки (одного лота) заказчик может объединить

функционально и технологически не связанные товары, работы, услуги, что может привести к ограничению числа участников такой закупки.

Заказчиком может быть нарушен порядок и сроки размещения информации о закупке, что может привести к ограничению числа участников закупки и нарушению прав лиц, которые желали подать заявку на участие в закупке, но в силу несвоевременного или неполного размещения информации о такой закупке, не смогли этого сделать.

При рассмотрении жалоб на действия заказчиков при закупке товаров, работ, услуг в соответствии со ст. 18.1 Закона №135-ФЗ антимонопольный орган оценивает соответствие процедуры такой закупки требованиям действующего законодательства, в том числе, Закона о закупках и положения о закупке заказчика.

Кроме того, согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ, в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) заказчика, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного, антимонопольный орган обязан рассматривать жалобы на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг, в том числе в случаях, не поименованных в ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ.

Рассмотрение подобных жалоб в судебном порядке занимает более длительный срок, что может препятствовать восстановлению нарушенных прав заявителей, так как к моменту вынесения решения судом договор по результатам закупки может быть заключен.

Предусмотренный ст. 18.1 Закона №135-ФЗ порядок рассмотрения жалоб направлен на оперативное устранение нарушения порядка проведения закупочных процедур, защиту нарушенных прав как участников закупки, так и лиц, чьи права или законные интересы могут быть ущемлены в результате нарушения порядка организации и проведения закупки.

Также при установлении в рамках рассмотрения жалобы в действиях заказчика признаков нарушения антимонопольного законодательства, в том числе ст. 17 Закона №135-ФЗ, антимонопольный орган обязан принять необходимые меры по их устранению.

Порядок рассмотрения заявлений, материалов, указывающих на признаки нарушения антимонопольного законодательства, установлен Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 №339.

Основания для возврата жалобы Заявителю у антимонопольного органа отсутствуют, поскольку, в соответствии с ч. 9 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, жалоба возвращается заявителю в следующих случаях:

1) жалоба не содержит сведения, предусмотренные частью 6 ст.18.1 Закона № 135-ФЗ;

2) жалоба не подписана или подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами;

3) наличие вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения в обжалуемых актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

4) антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

5) акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа были обжалованы в порядке, установленном Федеральным законом от 27 июля 2010 года N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг".

4. ПАО «ТГК № 1» относится к хозяйственным обществам, закупка товаров, работ, услуг которыми регулируется Федеральным Законом №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона №223-ФЗ 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).

Следуя указанному в ч. 2 ст. 2 Закона №223-ФЗ, 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 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ 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.

Как указано в ч. 5 ст. 4 Закона №223-ФЗ, в единой информационной системе при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Согласно п.п. 12, 13 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Пунктом 4.9.5.1 Закупочной документации Организатором закупки регламентируется проведение оценочной стадии в отношении допущенных к участию в Закупке заявок, а также указано, что в рамках оценочной стадии Комиссия самостоятельно, либо с привлечением экспертов и специалистов оценивает заявки Участников по шкале от 0 до 2 баллов на соответствие критериям оценки по направлениям экспертизы.

В соответствии с п. 4.9.5.2 Закупочной документации установлено следующее:

«Сопоставление и проведение ранжирования Заявок по степени предпочтительности для Заказчика происходит, исходя из следующих критериев:

1) по направлению юридической экспертизы (коэффициент весомости 0,1)

- Соответствие договора форме, утвержденной в составе Документации по запросу предложений;

- Наличие судебных споров ПАО "ТГК-1" с Участником.

2) по направлению финансовой экспертизы (коэффициент весомости 0,3)

- Предложение по цене товаров, являющихся предметом закупки, содержащееся в Заявке Участника с учетом авансовых платежей и отсрочки платежа.

3) по направлению технической экспертизы (коэффициент весомости 0,4)

- Наличие сметы или другого документа, раскрывающего порядок ценообразования;

- Соответствие сметы или другого документа, раскрывающего порядок ценообразования, спецификации поставляемого товара, содержащейся в техническом задании;

- Соответствие системе ценообразования, принятой ПАО "ТГК-1";

- Наличие опыта выполнения аналогичных договоров, в том числе с ПАО "ТГК-1";

- Квалификация Участника, наличие производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых ресурсов и иных показателей, необходимых для поставки товаров, являющихся предметом договора.

4) по направлению экспертизы по вопросам экономической безопасности (коэффициент весомости 0,2)

- Деловая репутация Участника.

Согласно п. 4.9.5.3 Закупочной документации на основании результатов рассмотрения и оценки Заявок Участнику присваиваются баллы с учетом коэффициентов весомости.

Вместе с тем, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила, что Закупочная документация не содержит каких-либо формул или градаций присвоения того или иного количества баллов в зависимости от степени соответствия каждому из критериев оценки заявки участника Закупки.

Представитель Организатора закупки в возражениях на жалобу Заявителя сообщил, что процедура Закупки проводилась Организатором закупки в соответствии с «Методикой определения критериев оценки заявок участников конкурентной закупки», утвержденной приказом Генерального директора ОАО «ТГК-1» №27 от 11.03.2014 г., а упомянутые приказ и Методика вывешены на официальном сайте ПАО «ТГК-1» по адресу www.tgc1.ru/tenders/regulation/ в сети Интернет.

Также, по мнению представителя Организатора закупки, в соответствии с п. 4.4.7 Закупочной документации участник вправе обратиться к Организатору за разъяснениями документации, в том числе и для ознакомления с Методикой.

Вместе с тем, учитывая, что порядок обращения за разъяснениями отнесен к правомочности участников Закупки, а в обязанность по размещению обязательной информации о закупке для заказчиков (организаторов закупки) закреплена законодательно, ввиду отсутствия в Закупочной документации как непосредственно порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке, так и указания на возможность ознакомления с порядком оценки, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России полагает, что Организатором закупки фактически не соблюдена обязанность по размещению в составе Закупочной документации порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке.

Исходя из изложенного Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России усматривает в действиях Организатора закупки по неразмещению в составе Закупочной документации порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке нарушения п. 1 ч. 1 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, выразившиеся в несоблюдении принципа информационной открытости закупки, а также в нарушении требований нормы статьи, допущенные при организации и проведении процедуры Закупки.

5. В соответствии с ч. 17 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора

электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Согласно п. 2, 9 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с извещением о Закупке предметом Закупки является поставка дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1».

Согласно пп. ф) п. 4.5.1.2 Закупочной документации одним из требований к участникам Закупки предусмотрено, что участник Закупки должен иметь в наличии соответствующие производственные мощности, технологическое оборудование, финансовые и трудовые ресурсы, обладать профессиональной компетентностью для производства (поставки) товаров, являющихся предметом закупки, а также положительной репутацией.

В соответствии с пп. р) п. 4.5.2.1 Закупочной документации в качестве подтверждения соответствия указанному требованию участники обязаны включить в состав заявки на участие в Закупке оригинал справки о выполнении аналогичных (сопоставимых) по характеру и объему оказываемых договоров за последние 3 (три) года по установленной в настоящей Документации форме — Справка о перечне и годовых объемах выполнения аналогичных договоров (форма 5);

Как следует из п. 4.9.3.1.8 Закупочной документации, в рамках отборочной стадии Организатор самостоятельно, либо с привлечением экспертов и специалистов проверяет, в том числе, наличие документов, подтверждающих опыт выполнения Участником аналогичных договоров.

Пунктом 4.9.4.2 Закупочной документации предусмотрено, что одним из оснований для отклонения является отсутствие документов, определенных Документацией, либо указание в таких документах недостоверных сведений об Участнике или о закупаемых товарах.

На основании изложенного Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу о том, что ввиду установленного в пп. ф) п. 4.5.1.2, пп. р) п. 4.5.2.1 Закупочной документации требования Организатором закупки созданы такие условия, следуя которым потенциальный участник Закупки, который осуществляет свою деятельность по предмету Закупки в полном соответствии с нормами действующего законодательства, располагающий необходимой квалификацией и ресурсами, но не имеющий опыта выполнения поставок дров, в том числе и непосредственно за последние 3 года, необоснованно ограничен в своем праве принять участие в процедуре Закупки.

Таким образом по второму доводу жалобы Заявителя Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Организатора закупки по неправомерному установлению в Закупочной документации требования к участникам Закупки об обязательном наличии у

последних опыта выполнения поставок дров за последние 3 года, являющегося условием допуска к участию в Закупке, нарушения требований п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившегося в несоблюдении принципа отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, допущенного при организации и проведении Закупки.

Как было упомянуто ранее, согласно извещению о Закупке предметом Закупки является поставка дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1».

Вместе с тем, подпунктами h), у) п. 4.5.2.1 Закупочной документации предусмотрено, что к заявке на участие в Закупке в числе прочих документов необходимо приложить:

- свидетельство о вступлении в саморегулируемую организацию с допуском к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

- копию паспорта руководителя организации, копию действующего паспорта лица, подписывающего Заявку по доверенности от имени контрагента;

Вместе с тем, с учетом несоответствия требований о предоставлении свидетельства СРО предмету Закупки, а также неправомерности требования о предоставлении копий паспортов физических лиц, в том числе и являющихся должностными лицами потенциального участника Закупки, выступающего как юридическое лицо, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу о чрезмерности и незаконности предъявляемых согласно п.п. h), у) п. 4.5.2.1 Закупочной документации требований, вследствие чего усматривает в действиях Организатора закупки нарушения требований п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившиеся в несоблюдении принципа отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, допущенного при организации и проведении Закупки.

6. Рассмотрев жалобу ООО «Прагматика» (вх.№22543-Ф/16 от 03.10.2016) на действия организатора торгов ПАО «ТГК № 1» при организации и проведении открытого запроса предложений на поставку дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1» в 2016 - 2017 г.г. (извещение №31604023152), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Организатора закупки, с документами, представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила в действиях организатора торгов ПАО «ТГК № 1» нарушения п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, допущенные при организации и проведении Закупки.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Прагматика» (вх.№22543-Ф/16 от 03.10.2016) на действия организатора торгов ПАО «ТГК № 1» при организации и проведении открытого запроса предложений на поставку дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1» в 2016 - 2017 г.г. (извещение №31604023152) обоснованной.

2. Признать в действиях организатора торгов ПАО «ТГК № 1» при организации и проведении открытого запроса предложений на поставку дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1» в 2016 - 2017 г.г. (извещение №31604023152) нарушения:

- п. 1 ч. 1 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, выразившиеся в несоблюдении принципа информационной открытости закупки, а также в нарушении требований нормы статьи, допущенные вследствие неразмещения в составе Закупочной документации порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке;

- п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившиеся в несоблюдении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, допущенные путем неправомерного установления в пп. ф) п. 4.5.1.2, пп.пп. h), p), u) п. 4.5.2.1 Закупочной документации условий по допуску к участию в Закупке, являющихся чрезмерными, не соответствующими предмету Закупки, а также необоснованно ограничивающих конкуренцию среди потенциальных участников Закупки.

3. Не выдавать организатору закупки ПАО «ТГК № 1» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений, допущенных при организации и проведении открытого запроса предложений на поставку дров для котельных филиала «Карельский» ПАО «ТГК-1» в 2016 - 2017 г.г. (извещение №31604023152) по причине наличия договора поставки № 1390 (16-32152) от 06.10.2016, заключенный Организатором закупки с ООО "СК ПРОМЭНЕРГОСТРОЙ" по итогам обжалуемой процедуры Закупки.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Санкт-Петербургского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по итогам выявленных нарушений.

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