Общество с ограниченной ответственность «ТРАНСЭНЕРГОАЛЬЯНС»

(ООО «ТЭА»)

Бурденко ул., д. 14, корп. А, эт. 6, каб. 13-17, г. Москва, 119121

Публичное акционерное общество «ТРАНСНЕФТЬ»

(ПАО «ТРАНСНЕФТЬ»)

Полянка Б. ул., д. 57, г. Москва, 119180

Закрытое акционерное общество «Сбербанк-Автоматизированная система торгов»

(ЗАО «СБЕРБАНК-АСТ»)

Новослободская ул., д. 24, стр. 2,

г. Москва, 127055

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5279/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.07.2019 г. Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «ТЭА» (далее - заявитель) на действия ПАО «Транснефть» (далее - заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на поставку электротехнической продукции

(реестровый № 31907881296),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика при проведении закупки.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Закона о защите конкуренции.

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

Отклонение заявки участника закупки без законных на то оснований, как и равно безосновательный допуск другого участника закупки или оценка заявок участников закупки не в соответствии с требованиями документации свидетельствуют о несоблюдении заказчиком требований ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, в связи с чем рассматриваемая жалоба заявителя попадает под основания, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, и подлежит рассмотрению антимонопольным органом в административном порядке.

Заявитель в жалобе ссылается на следующие нарушения в действиях заказчика, допущенные ПАО «Транснефть» при проведении указанной закупки:

- Нарушение п. 1 ч. 1 ст. 3 Закон о закупках, выразившееся в отсутствии в Протоколе от 24.06.2019 г. № 0001-202-К-05-04574-2019/И заседания Конкурсной комиссии ПАО «Транснефть» по лоту № 0001-202-К-05-04574-2019 «Электротехническая продукция» сведений и причин начисления количества баллов оценки квалификационно-технической частей заявок участников.

- Нарушение частей 1, 6, 10 статьи 3 Закона о закупках, выразившееся в неправомерной оценке квалификационно-технической части Заявки ООО «ТЭА».

Комиссия Управления, рассмотрев доводы жалобы, приняла решение о признании ее обоснованной.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок было опубликовано извещение о проведении конкурса в электронной форме.

ООО «ТЭА» в установленный срок была подана заявка в рамках участия в Конкурсе в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства по лоту № 0001-202-К-05-04574-2019 (далее – Закупка). Согласно данным системы ЗАО «Сбербанк - АСТ» заявке был присвоен номер – 461.

25.06.2019 г. на сайте http://zakupki.gov.ru опубликован протокол от 24.06.2019 № 0001-202-К-05-04574-2019/И (далее – Итоговый протокол по Закупке), по результатам которого квалификационно-технической части участнику с порядковым номером 461 присвоено 39 баллов.

Заявитель в жалобе оспаривает отсутствие в Протоколе от 24.06.2019 № 0001-202-К-05-04574-2019/И сведений и причин начисления количества баллов оценки квалификационно-технической частей заявок участников закупки, что по мнению заявителя, является неправомерным и противоречит закупочной документации, Положению о закупке товаров, работ, услуг ПАО «Транснефть» (далее – «Положение о закупках») и действующему законодательству.

Так, как следует из доводов жалобы, ООО «ТЭА» 26.06.2019 обратилось к организатору Закупки с просьбой сообщить баллы по ряду оцениваемых подфакторам, из которых складывается итоговая оценка квалификационно-технической части заявки ООО «ТЭА» в связи с тем, что в Итоговом протоколе по Закупке отсутствовала информация по причинам начисления именно 39 баллов квалификационно-технической заявке ООО «ТЭА».

При этом как указывает заявитель, организатор закупки письмом (исх. № АК-34-07-02/32787 от 02.07.2019) сообщил обобщённые сведения об основаниях начисления баллов квалификационно-технической части, но при этом причины начисления количества баллов (39 балла из 50 возможных баллов) заявке ООО «ТЭА» не указал.

Оценка квалификационно-технической части заявок участников производится согласно Порядку и критериям оценки и сопоставления заявок на участие в закупке на поставку товара, являющимся частью закупочной документации. Оценка квалификационно-технической части складывается из ряда факторов и подфакторов (лист оценки 2):

1. Опыт осуществления поставок товаров.

2. Количество персонала участников закупки.

3. Отношение выручки к начальной (максимальной) цене лота.

4. Сведения о сертификации;

5. Отношение участников закупки к субъектам МСП.

6. Надежность и репутация участников закупки.

7. Коэффициент надежности участников закупки, Кнад=(2+D6)/3)).

Согласно пункту 4 части 13 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составляемый в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам этапа конкурентной закупки), должен содержать результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения комиссии по осуществлению закупок о соответствии таких заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении таким заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом конкурентной закупки предусмотрена оценка таких заявок).

В соответствии с пунктом 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки, должен содержать результаты оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения комиссии по осуществлению закупок о присвоении каждой такой заявке, каждому окончательному предложению значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок).

Более того, в силу п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки.

В настоящем случае протокол от 26.06.2019 содержал лишь сведения об итоговом количестве баллов каждого участника закупки без раскрытия их структуры, в том числе без указания количества баллов, набранных каждым участником торгов. Вместе с тем отсутствие такой информации напрямую затрагивает права и законные интересы участников торгов, поскольку не позволяет им проверить правильность начисления организатором баллов, а также делает невозможным осуществление контроля в целях восстановления прав и законных интересов заинтересованных лиц.

Применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок, их оценки и сопоставления соблюдение указанного принципа означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной закупке (в том числе по всем подфакторам, которые заказчик предусмотрел в документации как

подкритерии оценки), поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников. Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием на то, каким именно положениям закупочной документации и в какой собственной части эта заявка не соответствует, либо причины начисления того или иного количества баллов поданным заявкам (если оценка и сопоставление таких заявок осуществляются на основании присвоения баллов), а также причины признания той или иной заявки победителем закупочной процедуры с тем, чтобы, исключить возможность для организаторов торгов в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения, начисления и признания соответственно и предоставить участникам закупки возможность в случае несогласия с таким решением заказчика оспорить его в установленном законом порядке.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках), а также законодательно закрепленным принципам равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 ГК РФ) и презумпции добросовестности участников таких правоотношений (ч. 5 ст. 10 ГК РФ).

Ссылки заказчика на положения закупочной документации, определяющей перечень сведений, подлежащих указанию в протоколе рассмотрения заявок, об ошибочности выводов Комиссии не свидетельствует, поскольку оставленное обществом «Транснефть» за собой право определять перечень таких сведений самостоятельно не освобождает последнего от обязанности по детальному раскрытию сведений о причинах принятого им решения по результатам закупочной процедуры непосредственно в итоговом протоколе и протоколе оценки и сопоставления заявок участников такой процедуры на основании п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

К числу основополагающих принципов закупочной деятельности закон относит принцип информационной открытости, прозрачности закупочных процедур (п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках). Указанный принцип декларируется ПАО «Транснефть» в своем Положении о закупке товаров, работ, услуг.

Как установлено Комиссией Управления, заказчиком в протоколах не отражена информация по порядку начисления баллов, как и равно итоговое количество баллов с детальным обоснованием причин их присвоения участникам закупки.

Рассматриваемый протокол не содержит обоснования присвоения определенного количества баллов участникам закупки по каждому из критериев, что исключает возможность последующего осуществления контроля уполномоченным на то государственным органом и

безосновательно ограничивает права и законные интересы участников закупки на обжалование действий заказчика.

Вместе с тем отсутствие такой информации напрямую затрагивает права и законные интересы участников торгов, поскольку не позволяет им проверить правильность начисления организатором баллов.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок. При этом названные принципы закона применяются в равной степени как к конкурентным, так и к неконкурентным закупкам.

Применительно к составлению протокола рассмотрения, оценки и сопоставления поданных участниками заявок, соблюдение принципа информационной открытости означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Такая информация должна детально раскрывать причины начисления того или иного количества баллов заявкам участников торгов (если оценка и сопоставление таких заявок осуществляются на основании присвоения баллов).

Участникам же закупки должна быть предоставлена возможность, в случае несогласия с соответствующим решением заказчика (организатора закупки), оспорить его в установленном законом порядке, в связи с чем неопубликование указанной информации непосредственно затрагивает права и законные интересы участников закупочных процедур.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и злоупотреблений. Вместе с тем в настоящем случае указанный протокол содержит сведения о количестве начисленных значений участникам Закупки без обоснования принятия такого решения.

Кроме того, на антимонопольный орган Законом о закупках возложена обязанность по рассмотрению жалобы на действия заказчика исключительно по доводам, изложенным участником закупки в подаваемой жалобе. В связи с чем, подобные действия заказчика не позволяют контрольному органу обеспечить правовую защиту прав участников закупки, которые, неосведомленные в действительных причинах присвоения определенного количества баллов заказчиком, не могут в жалобе, подаваемой в контрольный орган, возразить доводам заказчика и

обеспечить предметное обжалование в административном порядке.

Учитывая отсутствие в протоколе четкого и недвусмысленного обоснования принятого решения о присвоении заявкам баллов, Комиссия приходит к выводу о признании довода жалобы обоснованным и о наличии в действиях заказчика нарушения требований пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

2. Также заявитель оспаривает действия заказчика, выразившиеся в неправомерной оценке квалификационно-технической части Заявки ООО «ТЭА».

ООО «ТЭА» на основании раздела 10.5. Инструкции для участника закупки (далее – Инструкция) предоставило коллективную заявку совместно с другими участниками. В соответствии с абз. 2 раздела 10.5. Инструкции также предоставило подтверждения соответствия требованиям, предусмотренным разделом 9 Инструкции в отношении каждого участника коллективной заявки.

Согласно Итоговому протоколу по Закупке заявкам участникам присвоены следующие баллы:

Участник закупки	Оценка коммерческой части, балл	Оценка квалификационно-технической части, балл	Оценка заявки на участие в закупке, балл
Участник 1897	27,50	48,50	76,00
Участник 176	50,00	21,50	71,50
Участник 461	32,50	39,00	71,50
Участник 8733	37,50	27,00	64,50
Участник 3704	27,50	26,50	54,00

Как ранее было указано, оценка квалификационно-технической часть осуществляется по ряду подфакторов (факторов) согласно порядку и критериям оценки и сопоставления заявок на участие в закупке на поставку товара (лист оценки 2):

1. Опыт осуществления поставок товаров.
2. Количество персонала участников закупки.
3. Отношение выручки к начальной (максимальной) цене лота.
4. Сведения о сертификации;
5. Отношение участников закупки к субъектам МСП.
6. Надежность и репутация участников закупки (D6).
7. Коэффициент надежности участников закупки, Кнад=(2+D6)/3)).

Заявке ООО «ТЭА» ЭТП присвоен порядковый номер – 461, таким образом Организатор оценил квалификационно-техническую часть ООО «ТЭА» в 39 баллов.

На заседании Комиссии, представитель заказчика пояснил, что из доводов

жалобы следует, что заявитель представил в жалобе корректный расчет по всем факторам оценки за исключением фактора 2.3 «Отношение выручки к начальной (максимальной) цене лота».

Так, оценка по указанному фактору в соответствии с листом оценки осуществляется путём установления отношения выручки участника закупки (среднеарифметическое значение за 3 отчетных года) к начальной (максимальной) цене лота.

В соответствии с п. 2 листа оценки № 2.3 при проведении оценки необходимая информация берется из бухгалтерской отчетности участника закупки. В случае непредставления соответствующей бухгалтерской отчетности ставится оценка 0 баллов.

Вместе с тем, как пояснил заказчик на заседании Комиссии, заявка ООО «ТЭА» является коллективной заявкой (на стороне одного участника закупки выступили ООО «ТЭА» и ООО «Парус электро»).

В соответствии с ч. 5 ст. 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

При этом, исходя из указанного определения, а также в соответствии с п. 4.3.3 Положения о закупке и п. 10.5 инструкции для участника закупки, являющейся неотъемлемой частью документации о Закупке, при подаче заявки группой лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, требования документации о закупке (равно как и порядок оценки поданной заявки) предъявляются к такой группе лиц в совокупности, а не к отдельным лицам, выступающим на стороне одного участника.

В этой связи оценка коллективной заявки ООО «ТЭА» и ООО «Парус электро» по фактору 2.3 «Отношение выручки к начальной (максимальной) цене лота» как указал заказчик могла быть осуществлена только на основании представленной бухгалтерской отчетности коллективного участника закупки, т.е. отчетности не только ООО «ТЭА», но и ООО «Парус электро».

Вместе с тем, бухгалтерская отчетность ООО «Парус электро» в составе заявки ООО «ТЭА» не представлена, в связи с чем, ПАО «Транснефть» в соответствии с п. 2 листа оценки № 2.3 коллективной заявке ООО «ТЭА» и ООО «Парус электро» по фактору «Отношение выручки (среднеарифметическое значение за 3 отчетных года)/ начальной (максимальной) цене лота» присвоено 0 баллов, и, соответственно, итоговая оценка такой заявки составила 39 баллов.

Однако Комиссия Управления не может согласиться с вышеуказанной позицией заказчика по присвоению участнику закупки (коллективной заявки по спорному критерию) 0 баллов, исходя из следующего.

В закупочной документации не указано условие, при котором заказчик вправе не принимать документы, поданные в составе коллективной заявки лишь по причине того, что соответствующий документ для целей оценки подан от лидера коллективной заявки, а не от каждого члена такой заявки. В настоящем случае, действительно, заявитель как лидер коллективной заявки представил в целях оценки бухгалтерскую отчетность только от ООО «ТЭА».

Вместе с тем, непредставление соответствующего документа для целей оценки от другого участника закупки не должно нуллифицировать документы, представляемые в составе коллективной заявки, поскольку требования документации предъявляются не к каждому члену заявки в отдельности, а в целом к коллективной заявке.

В связи с чем позиция заказчика о необходимости предъявления требований по представлению соответствующих документов для целей оценки к каждому члену коллективной заявки не основано на нормах материального права и противоречит позиции Верховного Суда РФ, изложенной им в Обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018). В указанном Обзоре суд указал, что в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

При подаче заявки несколькими физическими лицами, несколькими юридическими лицами, несколькими индивидуальными предпринимателями, объединившимися на стороне одного участника закупки, участником закупки выступает несколько лиц в совокупности (далее - группа лиц). Таким образом, в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

В настоящем случае, непринятие к оценке документов от лидера коллективной заявки по причине непредоставления бухгалтерской отчетности от другого члена коллективной заявки фактически лишает институт коллективной заявки юридического и фактического назначения. Кроме того, исходя из критерия оценки, непредставление в составе заявки бухгалтерского баланса от другого участника закупки, (сведения о которых должны были быть просуммированы в таком случае, исходя из позиции заказчика, или к оценке быть приняты только 1 бухгалтерский баланс с максимальной выручкой) лишь уменьшает определенное количество баллов, которое могло бы получить общество, в случае, если оба участника коллективной заявки бы представили сведения о бухгалтерском балансе.

Однако заказчик посчитал возможным в принципе поставить участнику закупки безосновательно ноль баллов, невзирая на то, что в составе заявки коллективного участника такой документ был представлен. В связи с чем заказчик не имел права персонифицировать такое требование к каждому члену коллективной заявки. Таким образом, Комиссия Управления соглашается с доводами заявителя о ненадлежащем порядке оценки заявки участника закупки, допущенном со стороны заказчика.

В связи с чем такой правовой подход приводит к возникновению неравенства между участниками закупки, что нарушает п. 6 ст. 3 Закона о закупках, в соответствии с которым 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.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 6 ст. 3 Закона о закупках. С учетом изложенного и, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, ст. 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ТЭА» (ИНН 7704684631) на действия ПАО «Транснефть» (ИНН 7706061801) при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 1, 2 части 1 статьи 3, п. 6 ст. 3 Закона о закупках
3. Выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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