

1. Общество с ограниченной
ответственностью «ЭКОЛ И НК»

(ООО «ЭКОЛ И НК»)

Калинина ул., д. 22, лит. А,
г. Санкт-Петербург, 198095

2. Акционерное общество
«МОСГАЗ»

(АО «МОСГАЗ»)

Мрузовский пер., д. 11, стр. 11. г.
Москва. 105120

3. Акционерное общество «Единая
электронная торговая площадка»

(АО «ЕЭТП»)

Кожевническая ул., д. 14, стр. 5, г.
Москва, 115114

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2349/77-18 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.12.2018
Москва

г.

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

рассмотрев жалобы ООО «ЭКОЛ И НК» (далее - Заявитель) на действия АО «МОСГАЗ» (далее — Заказчик) при проведении конкурсов в электронной форме на выполнение работ по техническому диагностированию надземных

газопроводов (технические устройства) низкого давления Управления № 7 АО «МОСГАЗ» со сроком эксплуатации от 20 до 30 лет с оформлением заключений экспертизы промышленной безопасности (ТД ТУ с ЭПБ) и внесением в реестр заключений ЭПБ ТУ в МТУ Ростехнадзора (реестровые номера закупок 31807203957, 31807203968, 31807203969, 31807203905, 31807203963, 31807203972, 31807203929, 3180720397, 31807203977, 31807203981, 31807203943) (далее — Закупки), 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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении указанных закупочных процедур.

Согласно доводам жалобы Заявитель оспаривает положения Закупочных документов Заказчика.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 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 соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг Заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействия) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или)

порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положений о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС) Заказчиком 07.11.2017 размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках).

26.11.2018 в ЕИС опубликованы извещения о проведении конкурсов в электронной форме на право заключения договоров на выполнение работ по техническому диагностированию надземных газопроводов (технические устройства) низкого давления Управления АО «МОСГАЗ» со сроком эксплуатации от 20 до 30 лет с оформлением заключений экспертизы промышленной безопасности (ТД ТУ с ЭПБ) и внесением в реестр заключений ЭПБ ТУ в МТУ Ростехнадзора, реестровые номера закупок: 31807203957, 31807203968, 31807203969, 31807203905, 31807203963, 31807203972, 31807203929, 3180720397, 31807203977, 31807203981, 31807203943).

Комиссией установлено, что доводы, изложенные в жалобах на действия Заказчика при проведения закупочных процедур с различными реестровыми номерами идентичны по своему содержанию, поскольку Заявителем оспариваются одни и те же требования, установленные Заказчиком в Закупочных документах.

В связи с вышеизложенным, учитывая, что доводы жалоб, а также оспариваемые требования являются идентичными по своему содержанию, Комиссией приводится выдержка из положений Закупочной документации с реестровым № 31807210914.

В приложении № 1 к Информационной карте (далее — Приложение) Заказчиком установлены следующие критерии оценки заявок:

Цена договора со значимостью критерия 50%;

Квалификация участника закупки со значимостью критерия 50%.

Критерий «Квалификация участников закупки» раздел Заказчиком на следующие показатели:

Показатель: Опыт участника закупки по успешному выполнению аналогичных работ, на линейных объектах газораспределительных организаций **за 2018 год** (подтверждается копиями договоров (контрактов) **с приложением актов выполненных работ**, сведения о которых содержатся в реестре контрактов, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе), либо в реестре договоров, заключенных по результатам закупок в соответствии с Законом о закупках (договоры (контракты) **без подтверждения факта исполнения**, отсутствующие в реестре договоров (контрактов) ЕИС в оценке не учитываются) (в млн. руб.).

Заказчиком установлено, что под аналогичными работами понимаются работы по комплексно-приборному обследованию, техническому диагностированию, приборно-техническому обследованию герметичности на линейных объектах газораспределительных организаций, **в городах с населением более одного миллиона человек.**

Максимальное значение показателя составляет 50 баллов.

Баллы по данному показателю начисляются следующим образом:

За исполнение договора на сумму в размере от 0 до 30 (включительно) млн. руб. участнику начисляется 0 баллов;

- свыше 30 до 60 млн. руб. (включительно) - 10 баллов;

- свыше 60 до 90 млн. руб. (включительно) - 20 баллов;

- свыше 90 до 110 млн. руб. (включительно) - 30 баллов;

- свыше 110 млн. руб. - 50 баллов.

Исходя из доводов жалоб, порядок оценки по данному показателю Заказчиком установлен неправомерно, поскольку требование о выполнении работ именно в городах с численностью населения более одного миллиона человек ограничивает круг участников закупочной процедуры.

На заседании комиссии представитель Заказчика пояснил, что установление такого порядка оценки обусловлено особенностью работ, выполняемых по условиям договора, заключаемого по результатам проведения закупочных процедур.

Заказчик пояснил, что работы, выполняемые в городе с численностью свыше 1 млн. человек значительно отличаются от работ, выполняемых в городах с численностью менее 1 млн. человек.

Так, при выполнении работ в крупных городах могут возникнуть индустриальные помехи, а именно: перегруженность инженерными коммуникациями, множеством подземных электрических кабелей (в том числе и высоковольтных), коммуникаций связи, наличие электрифицированного (в том числе рельсов) транспорта.

В свою очередь, газопроводы зачастую располагаются в непосредственной близости с иными коммуникациями, что накладывает дополнительные требования к проведению работ, в том числе к особому режиму работы с приборами (снятия показаний с приборов).

Кроме того, Заказчик ссылается, что наличие электрифицированного транспорта и высоковольтных кабелей увеличивает влияние блуждающих токов и способствует быстрому образованию дефектов, вплоть до сквозных.

Значительная концентрация таких факторов в условиях работы крупных городов приводит к повышенной сложности выявления дефектов и увеличению вероятности ошибок, что может привести к необоснованным затратам, связанным в том числе с шурфированием (котлован 2*2).

Также Заказчик пояснил, что в данном случае в качестве аналогичных работ

расценивается выполнение работ в городах с населением более 1 млн. человек в связи с тем, что работы по условиям заключаемых по результатам проведения закупочных процедур договоров осуществляются на территории города Москвы, население которого составляет более 11 млн. человек.

Более того, по мнению Заказчика, установление такого требования не ограничивает конкуренцию, поскольку на территории Российской Федерации расположено более 15 городов с численностью населения более 1 млн. человек.

На заседании Комиссии представитель Заявителя в материалы дела не представил доказательств, свидетельствующих об отсутствии принципиальной разницы при выполнении работ в городах с численностью свыше 1 млн. человек, и не в крупных городах.

Таким образом, Заявителем ограничивающий характер данного требования в рассматриваемом случае доказан не был. Само по себе несогласие Заявителя с установленным требованием не может быть признано фактором необоснованного ограничения конкуренции.

При таких обстоятельствах довод жалобы не нашел своего правового подтверждения, в связи с чем признается необоснованным.

Более того, в составе жалобы Заявитель указывает, что Заказчик неправомерно установил требование, что в качестве подтверждения наличия соответствующего опыта Заказчиком учитываются исключительно исполненные договоры за 2018 год.

На заседании комиссии представитель Заказчика по факту установления спорного требования пояснил следующее.

Установление периода, подлежащего оценке опыта выполнения аналогичных работ (исключительно за 2018 год) обусловлено приоритетом для АО «МОСГАЗ» в выборе подрядчиков, которые выполняют аналогичные работы ежегодно.

Между тем, Комиссия отмечает, что Заказчиком при установлении такого требования не был учтен тот факт, что на момент подачи заявок 2018 год не прошел, следовательно, договоры к которым Заказчик устанавливает требование могут находиться в стадии исполнения.

Поскольку Заказчиком закреплено, что в качестве подтверждения наличия у участника опыта оцениваются только исполненные договоры, установление Заказчиком оспариваемого требования необоснованно ограничивает конкуренцию, так как значительно сужает круг участников закупочной процедуры. Данный факт, в свою очередь подтверждается тем, что на участие в закупочных процедурах подано не более 2 заявок.

Исходя из вышеизложенного данный довод жалобы признается обоснованным.

Также Заявитель оспаривает неправомерное установление градации начисления баллов по данному показателю.

На заседании комиссии представитель Заказчика пояснил, что

распределение баллов осуществлялось исходя из потребностей Заказчика.

В частности, при установлении минимального значения рассматриваемого показателя оценки и сопоставления предложений заявок для присвоения баллов (30 млн. руб.) Заказчик руководствовался оценкой соразмерности (пропорциональности) начальной (максимальной) цены договора, заключаемого по результатам закупочной процедуры и сроком выполнения работ (от 4 до 7 месяцев).

Также, представитель Заказчика пояснил, что основанием установления минимального значения рассматриваемого показателя до 30 млн. руб. является тот факт, что средняя начальная цена договора по всем закупочным процедурам составляет 30 млн. руб.

Установлено, что в порядке оценки количество начисляемых баллов напрямую зависит от суммарной стоимости исполненного за 2018 год договора на выполнения аналогичных предмету закупки работ.

В свою очередь, установленный Заказчиком порядок оценки затрудняет получение участниками как максимального балла, так и минимального балла по данному показателю, поскольку для получения минимального количества балла участник должен представить исполненные договоры за 2018 год на общую сумму **от 30 млн. до 60 млн. руб.**

Стоит отметить, что НМЦ рассматриваемых закупочных процедур не превышает 50 млн. рублей.

Из чего следует, что Заказчиком в порядке оценки установлено завышенное требование относительно суммы исполненных договоров.

Между тем, Комиссия отмечает, что принцип соразмерности предполагает установление такого порядка оценки, при котором дифференциация баллов распределяется с учетом условий каждой конкретной закупочной процедуры в отдельности, а именно НМЦ конкретной закупочной процедуры.

Следовательно, Заказчиком установлен ненадлежащий порядок оценки заявок.

При таких обстоятельствах, данный довод жалоб признается обоснованным.

В пункте 9.9 Извещения Заказчиком установлено дополнительное требование к участникам закупки относительно наличия у участника закупки собственных финансовых ресурсов на сумму не менее 50% от начальной (максимальной) цены договора.

Исходя из доводов жалоб, Заказчиком вышеуказанное требования установлено неправомерно, поскольку такие требования не могут повлиять на качество и сроки исполнения договора, заключаемого по результатам проведения закупочной процедуры.

Между тем, в пункте 14.2 Положения о закупках предусмотрена возможность установления Заказчиком дополнительных требований к участникам закупок, в том числе требования к наличию у участника закупки собственных финансовых ресурсов.

При таких обстоятельствах, действия Заказчика при установлении оспариваемых требований не противоречат нормам Положения о закупках.

Таким образом, данный довод жалоб не нашел своего правового подтверждения, в связи с чем признается необоснованным.

В приложении № 1 Заказчиком установлено требование о наличии у участника закупки одновременно:

- внедренной Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья (подтверждается копией сертификата соответствия ГОСТ Р 54934-2012/OHSAS 18001:2007. Национальный стандарт Российской Федерации. Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья. Требования);

- внедренной Системы менеджмента информационной безопасности (подтверждается копией сертификата соответствия ГОСТ Р ИСО/МЭК 27001-2006 Национальный стандарт Российской Федерации. Информационная технология. Методы и средства обеспечения безопасности. Системы менеджмента информационной безопасности. Требования);

- внедренной Системы менеджмента качества (подтверждается копией сертификата соответствия ГОСТ ISO 9001-2011. Межгосударственный стандарт. Системы менеджмента качества. Требования).

Максимальное значение показателя составляет 4 балла.

Исходя из текста жалобы, указанное требование установлено Заказчиком неправомерно, поскольку Заказчиком созданы преимущественные условия для участников, обладающих одновременно всеми вышеуказанными сертификатами.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, установление такого порядка оценки является следствием ориентации Заказчика на участников закупки, у которых внедрены все три перечисленные системы менеджмента, так как они обеспечивают постоянное совершенствовании оказываемых услуг и бизнес-процессов в соответствующей области по направлению сертификатов. Внедрение всех трех перечисленных систем менеджмента позволяет обеспечить согласованное взаимодействие всех имеющихся в организации процессов, что обеспечивает полный контроль производства.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что установление указанных требований к участникам при оценке заявок по вышеназванному показателю необоснованно ограничивает конкуренцию, поскольку не позволяет получить баллы участникам, имеющим в своем наличии, например, два сертификата, так как установленный порядок оценки по данному показателю не предусматривает градацию баллов в зависимости от количества представленных в составе заявки сертификатов.

Таким образом, установление Заказчиком такого порядка оценки заявок вне зависимости от веса критерия является ограничивающим конкуренцию, так как дает необоснованное преимущество участникам, представившим в составе заявки три сертификата одновременно, в то время как другие участники с меньшим количеством сертификатов лишены возможности получить какой-либо балл по данному критерию.

Учитывая, что Заказчиком на заседании Комиссии не представлено объективного обоснования невозможности установления градации баллов исходя из количества представленных сертификатов, данный довод жалобы признается обоснованным.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушений принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Также в приложении № 1 установлено требование о наличии у участника закупки (в собственности или в аренде) специализированного оборудования, необходимого для выполнения работ подтверждение соответствующему требованию осуществляется в результате предоставления в составе заявки копии паспорта, акта приема передачи оборудования и инвентарной карточкой учета объекта основных средств (Унифицированная форма № ОС-6), а также дополнительно копией договора аренды оборудования (если оборудование взято в аренду): - VARIOTEC 480 EX и/или VARIOTEC 460 EX оснащенных этан – детектором.

Максимальное значение показателя составляет 4 балла.

По мнению Заявителя, данное требование установлено Заказчиком неправомерно. В качестве обоснования довода жалобы Заявитель ссылается, что указанное Заказчиком оборудование (VARIOTEC 480 EX и/или VARIOTEC 460 EX) не производится в принципе, а Заказчиком не предусмотрена возможность использования иного аналогичного оборудования.

На заседании комиссии представитель Заказчика пояснил, что при помощи установленного оборудования возможно определение концентрации кислорода в воздухе, места утечки газа.

Более того, участнику для получения максимального балла по данному показателю необязательно иметь в собственности данное оборудование, так как Заказчиком предусмотрена возможность наличия такого оборудования в аренде, что, свою очередь, не ограничивает конкуренцию.

В качестве подтверждения факта возможности приобретения данного оборудования в аренду Заказчиком представлено письмо от 19.12.2018 № 7283.

Таким образом, по мнению Заказчика, соответствующее требование продиктовано его объективной потребностью.

В свою очередь, Заявителем неправомерность установления данного требования в рассматриваемом случае доказана не была.

Более того, в материалы дела Заявителем не было представлено

доказательств, свидетельствующих о том, что производство данного оборудования перестало осуществляться, на территории Российской Федерации его оборот не осуществим.

Между тем, само по себе несогласие Заявителя с установленным Заказчиком требованием не может быть расценено антимонопольным органом как нарушение действующего законодательства в сфере закупок.

При таких обстоятельствах, данный довод жалоб признается необоснованным.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пункта 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ООО «ЭКОЛ И НК» (ОГРН 1037811086840 ИНН 7805280240) на действия АО «МОСГАЗ» (ОГРН 1127747295686 ИНН 7709919968) при проведении Закупок частично обоснованными.
2. Установить в действиях АО «МОСГАЗ» нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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