

РЕШЕНИЕ

по делу № 73-17к

17.03.2014 год

г. Воронеж

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению дела № 73-17к о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: <...> - председатель Комиссии; <...> - члены Комиссии,

в присутствии представителей:

заказчика - ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» <...>;

организатора закупки - ООО «Газэнергоинформ» <...>,

в отсутствие должным образом уведомленного заявителя - ООО «Промэкспертиза»,

рассмотрев дело № 73-17к, возбужденное 27.02.2014 года, по признакам нарушения требований ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), в отношении ОАО «Газпром газораспределение Воронеж», ООО «Газэнергоинформ» при проведении открытого запроса предложений на выполнение работ (оказание услуг) по номенклатурной группе: Услуги по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности (извещение № 31400877770), **установила:**

24.02.2014 года в Воронежское УФАС России поступило заявление ООО «Промэкспертиза» (далее — заявитель) о наличии в действиях заказчика — ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» (далее — заказчик), организатора закупки - ООО «Газэнергоинформ» (далее — организатор) признаков нарушения законодательства о закупках, выразившегося в установлении в документации о проведении закупки положений, влекущих ограничение количества участников закупки. А именно: установление в составе критерия «Квалификация участника» показателя: «наличие у участника свидетельства об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении» на текущий год».

По правилам, установленным ч.1 ст. 39 Закона о защите конкуренции по заявлению юридического или физического лица, указывающего на признаки нарушения антимонопольного законодательства, антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» (до 17.10.2013 года - ОАО «Воронежоблгаз») является юридическим лицом, деятельность которого по закупке товаров, работ, услуг, регулируется Федеральным законом от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ).

Согласно ч.2 ст.3, ч.5 ст.4 Закона № 223-ФЗ при проведении закупки на официальном сайте 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 на официальном сайте предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке.

Частью 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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).

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 (ч.2 ст.2 Закона № 223-ФЗ).

10.02.2014 года заказчиком объявлен открытый запрос предложений на выполнение работ (оказание услуг) по номенклатурной группе: Услуги по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности. Извещение № 31400877770 о проведении данной закупки размещено на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет www.zakupki.gov.ru.

Закупка осуществляется в соответствии с Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Газпром газораспределение Воронеж», утвержденным 27.12.2013 года решением Совета директоров ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» (далее — Положение о закупке).

Организатор закупки - ООО «Газэнергоинформ».

Разграничение полномочий между заказчиком - ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» и организатором ООО «Газэнергоинформ» при проведении закупки установлено агентским договором ВОГ 012693/12 № А/13/75 от 29.12.2012 года (далее — агентский договор).

В соответствии с пунктами 2.3, 2.6 агентского договора организатор осуществляет закупку для нужд заказчика на основании формируемых заказчиком в автоматизированной системе и подписываемых электронно-цифровой подписью, агентских поручений. Сформированное заказчиком агентское поручение, подписанное представителями сторон, является обязательным для исполнения.

В соответствии с п.13 ч.10 ст.4 Закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика; критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Ознакомившись с содержанием документации о запросе предложений Комиссией Воронежского УФАС России установлено следующее.

В соответствии с п.п. 3.31 раздела 3 документации о запросе предложений (информационная карта) критериями оценки заявок на участие в запросе предложений являются: «Цена закупки» (весомость критерия – 30%), «Квалификация участника» (весомость критерия – 70%).

Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию «Квалификация участника» определяется по формуле: $Rd_i = K1_i + K2_i + K3_i + K4_i$, где: Rd_i – рейтинг, присуждаемый i -й Заявке по критерию «Квалификация участника»; k_i – порядковый номер показателя критерия.

Показателями критерия «Квалификация участника» являются:

- $K1$ - опыт выполнения работ по диагностике и экспертизе промышленной безопасности на объектах газораспределения за последние 5 лет (измеряется

количеством исполненных договоров за последние 5 лет (максимальный балл – 30);
- К2 – наличие у участника свидетельства об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении» на текущий год (есть - 30 баллов, нет - 0 баллов);

- К3 - количество в штате участника экспертов и специалистов неразрушающего контроля, аттестованных в установленном порядке (подтверждается выпиской из штатного расписания Участника, копиями квалификационных аттестатов) (максимальный балл – 20);

- К4 – наличие у участника договора страхования на возмещение ущерба в результате своей деятельности перед третьими лицами (страховая сумма по договору не менее 5 000 000 рублей) (есть - 20 баллов, нет - 0 баллов).

По каждому показателю критерия рассчитывается оценка в баллах. Полученный результат умножается на значимость данного критерия (значение критерия в процентах, деленное на 100).

Таким образом, в результате ознакомления с порядком оценки заявок на участие в запросе предложений, Комиссия Воронежского УФАС России установила, что наличие у участника закупки свидетельства об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении» влечет за собой присвоение по критерию «Квалификация участника» большего количества баллов, а, следовательно, более высокого рейтинга при прочих равных условиях, по сравнению с лицами, не обладающими таким свидетельством.

На рассмотрении дела представители заказчика и организатора пояснили следующее. Установление в документации о запросе предложений положения о присвоении максимального балла участникам закупки, обладающим свидетельством об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении» обусловлено тем фактом, что в состав данного партнерства входят руководители компаний газовой промышленности, представители Ростехнадзора, что обеспечивает наличие контроля за соблюдением членами партнерства требований законодательства при осуществлении деятельности по проведению экспертизы промышленной безопасности в сфере газоснабжения, а также гарантирует качество и своевременность выполнения работ, являющихся предметом закупки. При этом установление данного положения не ограничивает конкуренцию, поскольку не препятствует подаче заявки на участие в закупке. Кроме того, ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» является дочерним предприятием ОАО «Газпром газораспределение», требования которого обязательны для исполнения заказчиком. В письме от 29.04.2013 года управляющая компания указала, что при проведении закупок на выполнение работ по экспертизе промышленной безопасности должен быть установлен критерий оценки заявок: «наличие у участника закупки свидетельства об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении» на текущий год».

Кроме того, представители заказчика и организатора считают, что процедура открытого запроса предложений не относится к торгам, следовательно, на правоотношения, возникшие при проведении данной закупки, не распространяются правила, установленные статьей 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с Уставом ООО «Промэкспертиза» одним из видов деятельности организации являются: проведение экспертизы зданий и сооружений.

Согласно Порядку проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденному Приказом ФАС России от 25.04.2006г. № 108

антимонопольный орган наделен правом определения продуктовых границ товарного рынка, географических границ, субъектов товарного рынка и др.

Пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Учитывая изложенное, принимая во внимание положения документации о запросе предложений (п.п. 3.31 раздела 3), пояснения заказчика и организатора, Комиссия Воронежского УФАС России приходит к выводу, о том, что заказчик, установив порядок оценки и сопоставления заявок, предусматривающий присвоение максимального количества баллов участнику закупки, обладающему свидетельством об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении» ограничил соперничество (конкуренцию) между хозяйствующими субъектами, являющимися участниками товарного рынка услуг по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности объектов, предоставив преимущество лицам, являющимся членами указанной организации.

Наряду с ООО «Промэкспертиза» на товарном рынке проведения экспертизы зданий и сооружений осуществляют деятельность и иные хозяйствующие субъекты.

Действиями по установлению указанного требования заказчик поставил лиц, обладающих документом, подтверждающим членство в конкретном некоммерческом партнерстве в преимущественное положение по отношению к иным хозяйствующим субъектам, не располагающим таким документом, в том числе, ООО «Промэкспертиза», что создало для таких хозяйствующих субъектов, в том числе, ООО «Промэкспертиза», являющихся участниками товарного рынка по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности объектов (код ОКВЭД – 74.2.4) дискриминационные условия деятельности и повлекло ограничение конкуренции и ущемление их интересов.

Согласно ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Довод заказчика, организатора торгов о том, что запрос открытых предложений не относится к торгам, в связи с чем на действия заказчика при проведении данной закупки не распространяются требования Закона о защите конкуренции, является несостоятельным по следующему основанию.

Исходя из смысла статей 447 и 448 Гражданского кодекса Российской Федерации торги проводятся в форме аукциона или конкурса, путем осуществления определенных действий: опубликования извещения о проведении торгов с указанием сведений о времени, месте и форме торгов, их предмете и порядке проведения, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, сведений о начальной цене.

Согласно пункту 6.2.2 Положения о закупке документация о запросе предложений должна содержать следующие сведения: начальная цена; предмет закупки; требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в запросе предложений, к описанию участниками закупки поставляемого товара, услуг; требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками запроса предложений для подтверждения их соответствия установленным требованиям; критерии оценки и сопоставления заявок на участие

в запросе предложений; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений и пр.

Согласно п. 6.7.3 Положения о закупке победителем запроса предложений признается участник запроса предложений, предложивший лучшие условия исполнения договора, и заявке на участие в закупке которого присвоен первый номер.

Из изложенного следует, что по результатам запроса предложений определяется участник, предложивший лучшие условия исполнения договора. Следовательно, производится конкурентный отбор поставщика из общего числа лиц, подавших заявки.

При таких обстоятельствах процедура открытого запроса предложений по своей сути соответствует правовой природе торгов, следовательно, подлежит регулированию нормами Закона о защите конкуренции.

Комиссия не принимает во внимание довод заказчика и организатора закупки о наличии обязательного указания, выраженного в письме ОАО «Газпром газораспределение» от 29.04.2013 года об установлении дочерними организациями в качестве критерия оценки заявок наличие свидетельства об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении» на текущий год», в связи со следующим. Письмо ОАО «Газпром газораспределение» от 29.04.2013 года является внутренним документом компаний группы ОАО «Газпром газораспределение». Заказчиком не предоставлено доказательств, устанавливающих право управляющей компании давать дочернему обществу обязательные для последнего указания в названной части.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 23, 41, 49 Федерального закона «О защите конкуренции», Комиссия **решила:**

1. Признать в действиях ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» нарушение требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в ограничении конкуренции при проведении открытого запроса предложений на выполнение работ (оказание услуг) по номенклатурной группе: Услуги по проведению обследования и экспертизы промышленной безопасности (извещение № 31400877770), а именно: установление в документации о проведении открытого запроса предложений показателя оценки заявки на участие в запросе предложений по критерию: «Квалификация участника» - «Наличие у участника свидетельства об аккредитации в некоммерческом партнерстве «Экспертиза промышленной безопасности в газораспределении».

2. Выдать ОАО «Газпром газораспределение Воронеж» предписание об устранении выявленного нарушения путем аннулирования запроса предложений.

3. Производство по делу в отношении ООО «Газэнергоинформ» прекратить в связи с отсутствием в его действиях нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Резолютивная часть объявлена 05.03.2014 года

Решение изготовлено в полном объеме 17.03.2014 года

Председатель Комиссии

Члены комиссии