

Решение № 055/07/3-421/2024

о признании жалобы необоснованной

13.05.2024

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя Омского УФАС России, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), жалобу общества с ограниченной ответственностью «Газпромнефть – Региональные продажи» (далее – ООО «Газпромнефть – Региональные продажи», Общество, Заявитель) на действия муниципального предприятия города Омска «Пассажирское предприятие № 8» (далее – МП г. Омска «ПП-8», Заказчик, Предприятие, Ответчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку автомобильного топлива через АЗС (АГНКС) с использованием топливных пластиковых карт для нужд МП г. Омска «ПП-8» (извещение № 32413500061 размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») (далее – аукцион, закупка),

при участии представителя Заявителя посредством системы видеоконференц-связи: <...> (доверенность № Д-209 от 12.02.2021, личность удостоверена паспортом),

при участии представителя Ответчика посредством системы видеоконференц-связи: <...> (доверенность № 1 от 20.11.2023, личность удостоверена паспортом),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба Заявителя (вх. от 26.04.2024 № 3897-ЭП/23), который полагает, что в документацию о закупке Заказчиком включены условия, которые являются невыполнимыми для добросовестных участников закупки, без нарушения существующих нормативных требований к осуществлению реализации моторного топлива и эксплуатации автозаправочных станций, а также необоснованного ограничения прав иных клиентов, что ограничивает конкуренцию и противоречит положениям Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках). В обоснование своей позиции Общество указывает следующее.

В соответствии с условиями документации о закупке заправка автотранспорта Заказчика на АЗС является первоочередной и приоритетной по отношению к другим клиентам АЗС. Поставщик обеспечивает на АЗС заправку автотранспорта Заказчика без ожидания простоя в очереди автотранспорта Заказчика, время ожидания заправки не более 5 минут, с момента прибытия на АЗС (п. 7 информационной карты, п. 5.2 технического задания, п. 4.1.4 проекта договора).

По мнению Заявителя, исполнение спорных положений документации о закупке является возможным только при условии нарушения установленных законодательством требований, что может повлечь, в том числе:

- ограничение возможности внеочередного обслуживания специального автотранспорта, что может создавать угрозу жизни и здоровью граждан;
- ограничение права на обслуживание вне очереди инвалидов I и II групп, а также иных категорий граждан, которое оно предоставлено в соответствии с законодательством;
- неисполнение требований пожарной безопасности на АЗС в связи с необходимостью перемещения по ее территории автомобилей клиентов, прибывших ранее транспорта Заказчика;
- отказ иным клиентам АЗС (физическим лицам) в заключении публичного договора купли-продажи моторного топлива, обусловленный приоритетным обслуживанием автотранспорта Заказчика, а также обязанностью такого клиента покинуть АЗС ввиду недопустимости двустороннего движения транспортных по территории АЗС;
- создание дискриминационных условий в отношении иных хозяйствующих субъектов, приобретающих моторное топлива через АЗС на аналогичных условиях.

Соответствующее условие побуждает участников закупки к неправомерному поведению в целях исполнения условий документации о закупке (заключенного договора), а также удовлетворения потребностей Заказчика

В ТОПЛИВЕ.

В соответствии с условиями документации о закупке с 15 часов до 24 часов на АЗС поставщик обеспечивает заправку автотранспорта Заказчика в постоянном режиме, исключая отказ отпуска автомобильного топлива автотранспорту Заказчика. Поставщик обязан исключить всевозможные причины отказа в заправке в данный период (технические перерывы, пересмены, прием топлива с закрытием топливораздаточных колонок, ремонты, профилактика оборудования, неисправность оборудования, отсутствие автомобильного топлива) (п. 7 информационной карты, п. 5.2, п. 9.3 технического задания, п. 4.1.4 проекта договора).

Общество указывает, что приостановление реализации моторного топлива на АЗС может быть обусловлено различными причинами, в том числе не связанными с действиями или усмотрением хозяйствующего субъекта, эксплуатирующего такую АЗС. Так, это может быть связано с выполнением требований пожарной безопасности, недопустимостью в отдельных случаях заправки транспортных средств с одновременным наполнением резервуара для хранения топлива из цистерны.

По мнению Заявителя, условия документации о закупке создают потенциальную угрозу срыва бесперебойной работы АЗС. Периодичность доставки нефтепродуктов на АЗС Общества зависит от темпов реализации топлива и объемов резервуарного парка на АЗС, а также наличия логистических условий для осуществления отгрузки, поэтому исключение доставки нефтепродуктов на отдельные АЗС Общества в период с 15 часов до 24 часов, обозначенный Заказчиком в документации о закупке, также является фактически неисполнимым.

Исключение проведения внеплановых ремонтов оборудования АЗС в обозначенный Заказчиком временной период может привести к увеличению периода прекращения реализации, обусловленной возникшей неисправностью.

Перечисленные выше требования Заказчика в значительной степени не определяют качественные характеристики объекта закупки, а создают дополнительные, не предусмотренные действующим законодательством обременения для участников закупки, что препятствует добросовестным участникам рынка, включая Заявителя, принять участие в закупке.

На основании изложенного, ООО «Газпромнефть – Региональные продажи» просит признать жалобу обоснованной и выдать Заказчику предписание об устранении нарушений Закона о закупках.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 27.04.2024 № ГС/2365/24 Предприятием представлены возражения относительно фактов, изложенных в жалобе Заявителя, а также копии запрашиваемых документов (вх. от 06.05.2024 № 4115-ЭП/24).

На заседании Комиссии 13.05.2024 представитель Ответчика с доводами жалобы Общества не согласился, высказался согласно возражениям, представленным в материалы настоящего дела, отметив следующее.

Условия поставки товара напрямую связаны с хозяйственной деятельностью Заказчика, с режимом его деятельности и обеспечением срочности поставки товара. МП г. Омска «ПП-8» в соответствии с заключенными муниципальными контрактами обслуживает 52 пассажирских маршрута города Омска, на которых ежедневный объем пассажиропотока в среднем составляет 160 000 пассажиров. Для выполнения условий муниципальных контрактов по перевозке пассажиров Предприятие ежедневно осуществляет выпуск в линию 466 транспортных средств, начиная с 5.00 часов. Основной диапазон окончания маршрутов по времени и заезд транспортных средств с линии на Предприятие с 15.00 до 24.00 часов, в данный период и может быть осуществлена заправка транспортных средств, поэтому данные временные рамки для заправки транспортных средств предусмотрены в техническом задании МП г. Омска «ПП-8».

В соответствии с Приказом Минтранса от 16.10.2020 № 424 «Об утверждении особенностей режима рабочего времени и времени отдыха, условий труда водителей автомобилей» составлены графики работы водителей, которые предусматривают заправку транспортных средств в подготовительно-заключительное время 20 минут (пробег с маршрута до предприятия, заправка, мойка и осмотр транспортных средств и т.д.). При простое водителей в очереди ожидания заправки, увеличивается время работы водителя в линии, что влечет дополнительные расходы на заработную плату водителям, увеличивает финансовую нагрузку на Предприятие, а так же может повлечь срывы исполнения муниципального контракта из-за отсутствия водителей.

В связи с этим в п. 5.2 технического задания было предусмотрено, что заправка автотранспорта Заказчика на АЗС является первоочередной и приоритетной, но не внеочередной, как об этом указывает Заявитель. Так, например, транспортные средства с проблесковым маячком (оперативные и спасательные службы) имеют внеочередность проезда и обслуживания во всем, и автобусы беспрекословно обязаны их пропускать наравне с иными участниками дорожного движения. Но автобусы имеют первоочередное и приоритетное права в отношении иных транспортных средств: выезд с остановки общественного транспорта, проезд по маршрутам, выделенная линии дорожного полотна для проезда автобусов и т.п.).

Указание Заявителем на случаи, когда заправка на АЗС становится невозможным в силу требований пожарной безопасности (опасные ситуации на АЗС) – это описание случаев форс-мажора, появление которых невозможно предвидеть. С условием п. 5.2 технического задания подобное не связано.

Установленные Предприятием требования направлены на предоставление ему дополнительных гарантий на выполнение победителем закупки обязательств по обеспечению автотранспорта Заказчика ГСМ. Требование никоим образом не направлено на ограничение конкуренции, на ограничение работы самой АЗС.

Поскольку требование предъявляется не на постоянной основе, а в период времени с 15 по 24 часов (то есть часть суток). Наполнение резервуаров на АЗС возможно организовать вне этого периода либо в данный период, но с оглядкой на наличие/отсутствие транспортных средств Заказчика на территории АЗС в данный момент.

Учитывая, что заправка транспортных средств МП г. Омска «ПП-8» предусматривает распространение условий технического задания не по всем АЗС поставщика, а только на выборочные, как правило, 4-6 АЗС, расположенных в наименьшем расстоянии от участков Предприятия, поэтому организация работы по качественному обслуживанию во время заправочного процесса автотранспорта МП г. Омска «ПП-8», не нарушая действующие нормативно-правовые акты, в соответствии с техническим заданием не являются сложными, невыполнимыми и недостижимыми.

Ранее аналогичные требования об отпуске ГСМ на АЗС с 15.00 по 24.00 без технического перерывов содержались в документации и не вызывали вопросов у участников закупки (извещения № 32312926006 от 03.11.2023, № 32211981838 от 22.12.2022). Заявитель участвовал в данных закупках и исполнял обязательства. Ответчик также отмечает, что в настоящее время заправка транспортных средств МП г. Омска «ПП-8» осуществляется на основании договора, заключенного по итогам электронного аукциона, проведенного в декабре 2023 года, с ООО «Газпромнефть-Региональные продажи».

На основании изложенного, Ответчик просит признать жалобу необоснованной.

3. Из представленных материалов и информации следует, что 12.04.2024 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» МП г. Омска «ПП-8» размещено извещение и документация о проведении аукциона.

Согласно извещению № 32413500061 и документации о проведении аукциона заявки на участие в закупке принимались с 12.04.2024 по 02.05.2024. Дата рассмотрения первых частей заявок – 02.05.2024. Дата проведения аукциона – 03.05.2024 в 10:00 (время местное). Дата рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов закупки – 03.05.2024.

Начальная (максимальная) цена договора 186 526 527,74 руб., включая НДС (20%).

Уведомлением Омского УФАС России от 27.04.2024 № ГС/2365/24 аукцион

приостановлен.

4. Рассмотрев жалобу Заявителя, представленные Ответчиком документы, заслушав доводы представителей сторон Комиссия признала жалобу **необоснованной**, исходя из следующего.

В силу пункта 4.2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с правилами 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.

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.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных статьей 3 Закона о закупках, 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. Обжалование осуществляется, в том числе в случае осуществления заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Частью 13 статьи 3 Закона о закупках предусмотрено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными подзаконными актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

При рассмотрении жалоб на действия (бездействие) юридического лица (заказчика) при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о закупках антимонопольный орган оценивает соответствие процедуры такой закупки требованиям действующего законодательства, в том числе Закона о закупках и положения о закупке.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные, в том числе частью 10 статьи 4 Закона о закупках.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

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.

Согласно пунктам 1, 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе:

- требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами,

разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика;

- место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

Из пункта 4 раздела 11 «Информационная карта» документации об аукционе следует, что предметом аукциона является поставка автомобильного топлива через АЗС с использованием топливных пластиковых карт для нужд МП г Омска «ПП-8».

Наименование и количество поставляемого товара (выполнения работ, оказания услуг): в соответствии с техническим заданием (приложение № 1 к документации об аукционе) и проектом договора (приложение № 2 к документации об аукционе).

В пункте 3 технического задания (приложение № 1 к документации об аукционе) содержится номенклатура и количество поставляемого товара: бензин автомобильный АИ-92 (отпуск по топливным картам) в объеме 34 932 л., бензин автомобильный АИ-95 (отпуск по топливным картам) в объеме 9 800 л., дизельное топливо по сезону (отпуск по топливным картам) в объеме 2 641 000 л., сжиженный углеводородный газ в объеме 136 137 л.

Согласно пункту 7 раздела 11 «Информационная карта» документации об аукционе срок поставки товара: с 01.07.2024 по 31.12.2024. В течение указанного периода поставщик обязан обеспечить возможность получения Заказчиком товара ежедневно, круглосуточно по мере необходимости, без технических перерывов на АЗС с 15.00 до 24.00 ч., в первоочередном и приоритетном порядке по отношению к другим клиентам. Поставщик предоставляет Заказчику по его заявке топливные карты в пользование с момента с 01.07.2024 по 31.12.2024 без оплаты их залоговой стоимости.

В силу пункта 5.2 технического задания (приложение № 1 к документации об аукционе) заправка автотранспорта Заказчика на АЗС является

первоочередной и приоритетной, по отношению к другим клиентам АЗС. Поставщик обеспечивает на АЗС заправку автотранспорта Заказчика без ожидания простоя в очереди автотранспорта Заказчика, время ожидания заправки не более 5 минут, с момента прибытия на АЗС.

С 15 часов до 24 часов на АЗС поставщик обеспечивает заправку автотранспорта Заказчика в постоянном режиме, исключая отказ отпуская автомобильного топлива автотранспорту Заказчика. Поставщик обязан исключить всевозможные причины отказа в заправке в данный период (технические перерывы, пересмены, прием топлива с закрытием топливораздаточных колонок, ремонты, профилактика оборудования, неисправность оборудования, отсутствие автомобильного топлива и т.д.).

Пунктом 4.1.4 проекта договора (приложение № 2 к документации об аукционе) установлено, поставщик обязан обеспечить возможность получения Заказчиком товара ежедневно, круглосуточно по мере необходимости, в первоочередном и приоритетном порядке по отношению к другим клиентам АЗС, без технических перерывов в торговых точках с 15.00 до 24.00 ч. Поставщик обязан обеспечить на АЗС заправку автотранспорта Заказчика без ожидания простоя в очереди автотранспорта Заказчика, время ожидания заправки не более 5 минут, с момента прибытия на АЗС.

В приложении № 2 к проекту договора (приложение № 2 к документации об аукционе) предусмотрено указание перечня торговых точек (АЗС, АГЗС).

Частью 1 статьи 1 Закона о закупках предусмотрено, что целями регулирования названного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, *создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 названной статьи, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, 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.

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках 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.

Исходя из системного анализа положений Закона о закупках, потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им в документации о закупке соответствующих требований. В рассматриваемом случае установленные Заказчиком требования к условиям поставки товара были обусловлены необходимостью удовлетворения потребностей Предприятия, в связи с производственной необходимостью и применены в равной степени ко всем участникам закупки, намеревающимся принять участие.

Возможность устанавливать условия поставки товара, исходя из своих потребностей, является законодательно закрепленным правом Заказчика, а потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований. Соответственно, заказчик вправе установить такие условия поставки, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций.

Кроме того, согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018), уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что оспариваемые Заявителем положения документации об аукционе установлены Заказчиком в соответствии с требованиями Закона о закупках, исходя из его потребностей, с учетом производственной необходимости и специфики деятельности Предприятия. Таким образом, Комиссия не усматривает в действиях Заказчика нарушений Закона о закупках, соответственно, доводы Заявителя, изложенные в жалобе, Комиссия признает необоснованными.

Всесторонне и полно исследовав материалы дела, принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать **необоснованной** жалобу общества с ограниченной ответственностью «Газпромнефть – Региональные продажи» (ИНН 4703105075, ОГРН 1084703003384, юридический адрес: пер. Виленковский, 14, лит. А, оф. 203, г. Санкт-Петербург, 191014) на действия муниципального предприятия города Омска «Пассажирское предприятие № 8» (ИНН 5507020290, ОГРН 1035513001193, юридический адрес: 644073, Омская область, г. Омск, ул. 2-я Солнечная, д. 27) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку автомобильного топлива через АЗС (АГНКС) с использованием топливных пластиковых карт для нужд МП г. Омска «ПП-8» (извещение № 32413500061 размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).
2. Снять ограничения, наложенные уведомлением Омского УФАС России от 27.04.2024 № ГС/2365/24.

Согласно части 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

<...>

