

Решение № 055/07/3-203/2021

о признании жалобы необоснованной

12.03.2021

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 управления, председателя Комиссии;

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

<...>– ведущего 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 «НПП «ФОЛТЕР» (далее – ООО «НПП «ФОЛТЕР», Общество, Заявитель) на действия акционерного общества «Территориальная генерирующая компания № 11» (далее – АО «ТГК-11», Заказчик), общества с ограниченной ответственностью «Интер РАО – Центр управления закупками» (далее – ООО «Интер РАО – Центр управления закупками», Организатор торгов) при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора поставки комплектующих КВОУ для нужд АО «ТГК-11» (извещение № 32109940052 размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») (далее – Запрос котировок, Закупка),

при участии представителя Заявителя посредством системы видеоконференц-связи: <...> (доверенность <...>, личность удостоверена паспортом),

при участии представителя Заказчика и Организатора торгов – <...> (доверенность № <...>, личность удостоверена паспортом),

при участии представителя Организатора торгов: <...> (доверенность № <...>, личность удостоверена паспортом),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба Заявителя (вх. от 03.03.2021 № 2164) на действия ООО «Интер РАО – Центр управления закупками», АО «ТГК-11» который полагает, что его заявку необоснованно отклонили от участия в Запросе котировок. В обоснование своей позиции Общество указывает, что положения документации о проведении Запроса котировок не соответствуют требованиям Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

1.1. Методика отклонения участника ставит в привилегированное положение участников Закупки, которые осуществляют свою хозяйственную деятельность на протяжении многих лет и не применима к следующим участникам Закупки:

– зарегистрированным в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) более трех лет, но фактически осуществляющим свою хозяйственную деятельность непродолжительное время (пол года до участия в Закупке);

– зарегистрированным в ЕГРЮЛ не более года и осуществляющим свою хозяйственную деятельность последние несколько месяцев.

1.2. Наличие риск-фактора с оценкой «0» не может применяться на условиях документации о проведении Запроса котировок ко всем участникам Закупки объективно и справедливо, поскольку оценка участника Закупки определяется на основании вступивших в законную силу решений Арбитражного суда за последние три года не в пользу контрагента по искам о недобросовестном исполнении договоров и/или об отказе от исполнения обязательств по договорам. Между тем, не всякое нарушение условий договора свидетельствует о недобросовестности лица, допустившего такое нарушение.

1.3. Критерий «Негативная арбитражная практика» имеет абстрактное значение и не конкретизирован, поскольку негативная арбитражная практика может быть не связана с исполнением договорных обязательств, а также не характеризует способность участника закупочной процедуры исполнять принятые на себя обязательства.

В соответствии с Законом о закупках при проведении конкурентных процедур заказчики должны руководствоваться принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

ООО «НПП «ФОЛТЕР» считает, что вышеуказанные положения документации о проведении Запроса котировок не соответствуют данным принципам, являются необоснованными, незаконными и ограничивающими конкуренцию.

На основании изложенного, Общество просит выдать Заказчику предписание об отмене результата Закупки, о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 04.03.2021 № 05-2028 ООО «Интер РАО – Центр управления закупками», АО «ТГК-11» представлены возражения относительно фактов, изложенных в жалобе Заявителя, а также копии запрашиваемых документов.

На заседании Комиссии 12.03.2021 представители Заказчика, Организатора торгов с доводами жалобы Общества не согласились и пояснили следующее.

Согласно письму ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19 жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Между тем, условия документации о проведении Запроса котировок Заявителю были известны заранее и при указанных обстоятельствах спорные положения документации о проведении Запроса котировок подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок на участие в Закупке.

В части оценки заявки ООО «НПП «ФОЛТЕР» на участие в Закупке Заказчик и Организатор торгов указывают, что Организатором торгов в соответствии с методикой оценки деловой репутации контрагентов - резидентов РФ МТ-123-5, утвержденной приказом от 21.01.2019 № 23 (далее – Методика), проведена экспертиза по «экономической безопасности» участника ООО «НПП «ФОЛТЕР», в ходе оценки которой установлен критический риск-фактор и риск-фактор.

Согласно подпункту 9 пункта 6.1 Методики наличие у контрагента критического риск-фактора и хотя бы одного риск-фактора с оценкой «0 баллов» является стоп-фактором, при обнаружении которого на основании пункта 4.11.6 документации о проведении Закупки заявка участника Закупки подлежит отклонению.

Поскольку при оценке заявки ООО «НПП «ФОЛТЕР» на участие в Закупке обнаружен стоп-фактор, заявка Общества была отклонена от участия в Запросе котировок.

Таким образом, по мнению АО «ТГК-11», ООО «Интер РАО – Центр управления закупками», заявка ООО «НПП «ФОЛТЕР» на участие в Закупке отклонена в соответствии с положениями документации о проведении Запроса котировок.

На основании изложенного, ООО «Интер РАО – Центр управления закупками», АО «ТГК-11» просят признать жалобу необоснованной.

3. Из представленных материалов и информации следует, что 10.02.2021 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» АО «ТГК-11» размещено извещение о проведении Запроса котировок.

Согласно извещению № 32109940052 и закупочной документации дата начала и окончания срока подачи заявок: с 29.01.2021 по 16.02.2021.

Дата рассмотрения и оценки заявок (основных частей) на участие в закупке 26.02.2021.

Дата подведения итогов Закупки – 04.03.2021.

Начальная (максимальная) цена договора: 823 170,60 рублей без НДС.

Уведомлением Омского УФАС России от 04.03.2021 № 05-2028 Запрос котировок приостановлен.

4. Рассмотрев жалобу Заявителя, представленные документы, заслушав доводы представителей Заказчика, Организатора торгов, Комиссия признала жалобу **необоснованной, исходя из следующего.**

В соответствии с пунктом 1 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 при осуществлении 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;

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.

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.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1. информационной открытости закупки;
2. равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
3. целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
4. отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Из содержания части 2 статьи 3 Закона о закупках следует, что положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений Закона о закупках.

В соответствии с частью 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.

В силу пунктов 9, 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе требования к участникам закупки, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно части 20 статьи 3.2 Закона о закупках под запросом котировок понимается форма торгов, при которой победителем запроса котировок признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным извещением о проведении запроса котировок, и содержит наиболее низкую цену договора.

Порядок проведения Запроса котировок регламентирован разделом 42 Положения о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг для АО «ТГК-11», утвержденного советом директоров АО «ТГК-11» (далее – Положение о закупках).

В соответствии с пунктом 42.2.2 Положения о закупках извещение должно содержать все требования и условия запроса котировок, а также подробное описание всех его процедур.

Раздел 5 документации о проведении Запроса котировок содержит требования, предъявляемые к участникам закупки, в том числе требования к деловой репутации участника закупки.

Согласно пункту 5.4.1 документации о проведении Запроса котировок оценка деловой репутации участника закупки – резидента Российской Федерации осуществляется в соответствии с требованиями Методики оценки деловой репутации контрагентов – резидентов Российской Федерации (раздел 9 документации о проведении Запроса котировок).

Приказом АО «ТГК-11» утверждена Методика, которая устанавливает единые порядок и правила оценки деловой репутации контрагентов-резидентов Российской Федерации.

Согласно пункту 4.2 Методики оценка деловой репутации контрагента проводится с позиции определения степени его благонадежности. При этом под благонадежностью контрагента понимается свойство контрагента, характеризующееся отсутствием у него качеств, определяющих неблагонадежность контрагента (раздел 3 Методики).

Неблагонадежность контрагента – свойство контрагента, отражающее его способность совершать в процессе совместной партнерской (договорной)

деятельности действия или бездействия, наносящие ущерб обществу, как в форме прямых материальных потерь, так и в форме упущенной выгоды, ухудшения (снижения) или потери его деловой репутации (раздел 3 Методики).

Из содержания пункта 4.3 Методики следует, что оценка деловой репутации контрагентов проводится АО «ТГК-11» в рамках закупочной деятельности с целью обеспечения экономической безопасности АО «ТГК-11», в том числе для выявления и отклонения контрагентов, обладающих низким уровнем деловой репутации, в рамках иных бизнес-процессов.

В силу пункта 4.4 Методики оценка деловой репутации является обязательной для каждой закупочной процедуры, независимо от того, проводилась ли оценка конкретных контрагентов ранее (в рамках других закупочных процедур).

В качестве критериев оценки используется набор стоп-факторов, критических риск-факторов и риск-факторов, характеризующихся определенным набором их показателей.

В разделе 3 Методики даны понятия указанным терминам:

- стоп-фактор – фактор, обнаружение которого является основанием для рекомендации эксперта к принятию решения об отклонении контрагента;
- критический риск-фактор – фактор, обнаружение которого является основанием для понижения экспертом итоговой оценки до «1» балла;
- риск-фактор – фактор, обнаружение которого является основанием для понижения экспертом итоговой оценки.

Согласно пункту 7.1 Методики одним из критических риск-факторов, используемых при оценке деловой репутации, является неоднократное (более 1 раза) недобросовестное исполнение контрагентом договорных обязательств перед Группой «Интер-РАО» (ПАО «Интер-РАО» и его дочерние организации) (далее – Группа) в течение последних трех лет. В соответствии с приложением № 1 к Методике при оценке данного критического риск-фактора используется информация о недобросовестном исполнении контрагентом договорных обязательств перед компаниями Группы: срыв сроков поставки, поставка продукции ненадлежащего качества и иные нарушения условий договора – применяется при ведении компаниями Группы претензионной и/или претензионно-исковой работы в отношении контрагента.

При оценке риск-факторов Заказчиком оценивается по пятибалльной шкале от 0 до 5 баллов каждый риск-фактор, установленный в пункте 8.1 Методики (5 риск-факторов), где «0» является наихудшей оценкой риск-фактора, а «5» – наилучшей (риск-фактор не выявлен).

Одним из риск-факторов является негативная информация о деятельности контрагента. Согласно приложению № 1 к Методике учитывается наличие у контрагента негативной арбитражной практики за последние 3 года (используется картотека арбитражных дел Высшего арбитражного суда

Российской Федерации <http://kad.arbitr.ru/>, учитываются решения, вступившие в законную силу, не в пользу Контрагента по искам о недобросовестном исполнении договоров и/или об отказе исполнения обязательств по договорам. При выявлении любого из признаков риск-фактору присваивается «0» баллов. При отсутствии негативной информации присваивается «5» баллов.

Согласно подпункту 9 пункта 6.1 Методики при оценке деловой репутации контрагента используется система стоп – факторов, в том числе наличие у контрагента критического риск-фактора и хотя бы одного риск-фактора с оценкой «0 баллов».

Как верно указывает Заявитель, пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках закреплены принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Между тем, Комиссия проанализировав порядок оценки участников Закупки, содержащийся в Методике, приходит к выводу, что установленные в ней требования к деловой репутации участника закупки не нарушают указанные принципы, поскольку данные требования в равной степени предъявлены ко всем участникам Запроса котировок. Также, документация о Закупке, Методика содержат порядок и критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки и не предусматривает каких-либо специальных требований к порядку оценки заявок, не содержит норм, регламентирующих определение подходов оценки ценовых и неценовых критериев.

То есть, заказчики вправе самостоятельно определять как перечень критериев оценки, так и содержание указанных критериев, в том числе предмет и конкретные показатели оценки участников конкурса.

В данном случае установленные в закупочной документации критерии оценки заявок были выбраны Заказчиком исходя из его права на установление критериев, позволяющих определить участника закупки, наиболее удовлетворяющего потребностям Заказчика.

Действующее законодательство о закупках не содержит норм, непосредственно конкретизирующих содержание критериев, сведений, относящихся к критериям, порядок оценки и сопоставления заявок.

Таким образом, спорные положения об оценке деловой репутации участника Закупки, установленные Заказчиком в закупочной документации, не создают преимуществ конкретному лицу, а также не препятствуют участию в Запросе котировок.

Критерий «Негативная арбитражная практика» также не может быть признан абстрактным, поскольку Методикой установлено, что по указанному критерию

учитываются решения, вступившие в законную силу не в пользу контрагента по искам о недобросовестном исполнении договоров и/или об отказе исполнения обязательств по договорам, что содержит в себе четкое описание сведений, учитываемых в качестве негативных.

В части доводов Общества о необоснованном отклонении заявки ООО «НПП «ФОЛТЕР» Комиссия считает необходимым отметить следующее.

Согласно протоколу заседания закупочной комиссии по оценке предложений на участие в открытом запросе котировок в электронной форме на право заключения договора на «Комплекующие КВОУ для нужд АО «ТГК-11» от 26.02.2021 № 178416/ОЗК-ТГК-ППР на участие в Закупке поступило две заявки. По результатам рассмотрения предложений участников Закупки закупочной комиссией Организатора торгов принято решение об отклонении предложения ООО «НПП «ФОЛТЕР» по следующему основанию: предложение ООО «НПП «ФОЛТЕР», ИНН: 7713034421, КПП: 771301001, юридический адрес: 127238, Российская Федерация, г. Москва, ш. Дмитровское, д. 4б, к. 2, стр. 2, этаж 8, комн. 18 не отвечает условиям закупки, поскольку содержит существенные нарушения требований п. 4.10.6 Закупочной документации в части наличия у контрагента критического риск-фактора и, хотя бы одного любого риск-фактора с оценкой «0 баллов». Риск-факторы: Неоднократное (более 1 раза) недобросовестное исполнение контрагентом договорных обязательств перед компаниями Группы. Критический риск-фактор. Негативная информация о деятельности контрагента (наличие негативной арбитражной практики за последние 3 года. Итоговый балл: 0, что соответствует недопустимо высокому/неприемлемому риску оценки уровня неблагонадежности контрагента.

Организатором торгов на заседании Комиссии в обоснование причин отклонения Общества представлены претензии об уплате пени от 04.05.2018 № ЭГКТЦ/01/902, от 28.08.2018 № ЭГКТЦ/01/1417, направленные филиалом «Калининградская ТЭЦ-2» АО «Интер РАО – электрогенерация» в адрес ООО «НПП «ФОЛТЕР», что является критическим риск-фактором (неоднократное (более 1 раза) недобросовестное исполнение Контрагентом договорных обязательств перед компаниями Группы в течение последних 3 лет), а также сведения об арбитражных делах № А14-2917/2020, № А56-20533/2020, что является риск-фактором (негативная информация о деятельности контрагента).

Как указано выше, согласно подпункту 9 пункта 6.1 Методики наличие у контрагента критического риск-фактора и хотя бы одного риск-фактора с оценкой «0» баллов является стоп-фактором, при обнаружении которого на основании пункта 4.11.6 документации о проведении Закупки заявка участника Закупки подлежит отклонению.

Поскольку Организатором торгов и Заказчиком документально подтверждено наличие оснований, являющихся критическим риск-фактором и риск-фактором

с оценкой «0» баллов, которые в совокупности образуют стоп-фактор, Комиссия не усматривает в действиях АО «ТГК-11», ООО «Интер РАО – Центр управления закупками» нарушений требований пунктов 2, 4 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках, собственного Положения о закупках, а также документации о проведении Запроса котировок.

При таких обстоятельствах Комиссия признает жалобу ООО «НПП «ФОЛТЕР» необоснованной.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать **необоснованной** жалобу общества с ограниченной ответственностью «НПП «ФОЛТЕР»» (ИНН 7713034421, ОГРН 1037739425514, юридический адрес: 127238, г. Москва, Дмитровское шоссе, д. 46, корп. 2) на действия акционерного общества «Территориальная генерирующая компания № 11» (ИНН 5406323202, ОГРН 1055406226237, юридический адрес: 644037, г. Омск, ул. Партизанская, д. 10), общества с ограниченной ответственностью «Интер РАО – Центр управления закупками» (ИНН 7703642903, ОГРН 1077759373768, юридический адрес: 119435, г. Москва, ул. Большая Пироговская, д. 27, стр. 3) при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора поставки комплектующих КВОУ для нужд АО «ТГК-11» (извещение № 32109940052 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 04.03.2021 № 05-2028.

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

<...>

<...>