ПАО «МРСК Центра»

127018, г Москва, ул Ямская 2-я, дом 4

АО «Газпром энергосбыт Тюмень»

628403, Тюменская область, г. Сургут, пр-т Мира, д. 43

АО «Центр развития экономики»

3-я Рыбинская ул., д. 18, д. 22, г. Москва, 107113

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1688/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

29.05.2019 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 жалобы АО «Газпром энергосбыт Тюмень» на действия ПАО «МРСК Центра» при проведении открытых одноэтапных конкурсов в электронной форме на право заключения договоров на поставку оборудования, разработку проектной документации, выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ по модернизации / созданию системы учета электроэнергии с организацией удаленного сбора данных для нужд ПАО «МРСК Центра» (реестровые №№ 31806677178, 31806677652, 31806677174),

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.

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление 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 свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Доводы подателя жалобы о нарушении заказчиком принципов Закона о закупках отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок были опубликованы извещения о проведении указанных закупках.

Заявитель в жалобе указывает, что сформированная заказчиком документация нарушила принципы, предусмотренные Законом о закупках, поскольку представила участнику закупки преимущественное положение, располагающего максимальным опытом.

Так, заявитель в жалобе указывает, что заказчиком в Приложении 3 к закупочной документации приведен порядок оценки заявок участников по Ценовому критерию и Неценовому критерию. При расчете Неценового критерия, Критерий «Опыт Участника по поставкам/выполненито работ/оказанию услуг (в рублях)» оценивается по следующей формуле:

– рейтинг, присуждаемый i-ой Заявке Участника по критерию;

Cmax – максимальное значение критерия из предложенных Участниками;

Cmin – минимальное значение критерия из предложенных Участниками;

Ci – значение по критерию, предложенное i-м Участником;

Zc – значимость критерия в баллах.

При этом в данной формуле не отражены предельные максимальные и минимальные количественные значения критерия. В соответствии с документацией, максимальный балл по Критерию № 2 «Опыт участника закупки» присваивается Участнику, отразившему в заявке максимальную сумму опыта. Оценка опыта остальных Участников проводится относительно максимальной и минимальной суммы, отраженных в заявках Участников.

Как указывает заявитель, неустановление в документации предельного значения по опыту, который подлежит оценке, приводит к необоснованному предоставлению участнику закупки, обладающего максимальным опытом, преимущественного положения, которое невозможно преодолеть в ходе конкурентной борьбы даже в случае значительного снижения цены на границе экономической рентабельности. Так, заявитель в жалобе указывает, что в случае, если один из Участников показывает избыточный опыт, значительно превышающий стоимость закупки, остальные Участники получат необоснованно низкий балл по данному критерию даже при наличии достаточного опыта выполнения аналогичных работ, сопоставимого с объемом закупки. Таким образом, применение вышеуказанной формулы без применения пороговых значений заведомо ставит участников конкурса с избыточным опытом в преимущественное положение по сравнению иными участниками конкурса, которые также имеют необходимый и достаточный опыт и способны выполнить работы надлежащим образом.

По мнению АО «Газпром энергосбыт Тюмень», поскольку в указанной формуле и конкурсной документации не зафиксированы предельные максимальные количественные значения указанного критерия (опыта), если один из Участников показывает избыточный опыт, значительно превышающий стоимость закупки, остальные Участники получают необоснованно низкий балл по данному критерию даже при наличии достаточного опыта выполнения аналогичных работ, сопоставимого с объемом закупки. Включение в качестве критерия оценки заявки опыта по поставкам/выполнению работ/оказанию услуг (в рублях) без указания предельного максимального количественного значения является необоснованным ограничением конкуренции и противоречит п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Комиссия Управления соглашается с доводом заявителя лишь при рассмотрении жалобы на закупку с реестровым номером 31806677174, поскольку негативные последствия утверждения такого порядка оценки проявились именно при проведении названной процедуры.

В частности, как следует из итогового протокола конкурсной комиссии по

подведению итогов закупочной процедуры № 0359-ИА-18-7 от 05.04.2019 г., в рамках процедуры участник конкурса ООО «Каскад-Энергосбыт» получил по неценовому критерию «Опыт» 20 балов, в то время как иные участники конкурса получили менее 1 балла (АО «Газпром энергосбыт Тюмень» - 0,45 баллов, АО «Управление ВОЛС-ВЛ» - 0,52 балла, ООО «С-Плюс» - 0,13 баллов, ООО «Концепт Проект» - 0 баллов).

Из указанных выше сведений, следует, что опыт ООО «Каскад-Энергосбыт» более чем в 40 раз превысил опыт иных участников закупки, при том, что опыт иных участников был сопоставим с ценой контракта, поскольку в соответствии с пп. «е» п. 3.3.1.2 документации, для того чтобы претендовать на победу в Конкурсе и получить право заключить с Заказчиком Договор, Участник конкурса должен обладать минимальным опытом оказания аналогичных услуг/работ в объеме, сопоставимом с объемом и суммой работ/услуг договора по данной закупочной процедуре.

Вместе с тем наличие у участника избыточного опыта не является преимуществом для Заказчика, но предоставляет необоснованные преимущества участнику конкурса с избыточным опытом, поскольку при определении количества баллов указанным в конкурсной документации способ (без ограничения верхнего предела) ставит участника с избыточным опытом в преимущественное положение по отношению к иным участникам конкурса, которые также имеют необходимый и достаточный опыт для качественного и своевременного выполнения работ, но не могут конкурировать с участником с избыточным опытом (в том числе и путем повышения предпочтительности своей заявки за счет иных критериев). Такой участник автоматически получает конкурентное преимущество в виде оценочных баллов, количество которых может доходить до 20.

По мнению Комиссии Управления, справедливым и соответствующим требованиям закона о закупках является способ оценки опыта, при котором участники закупки, у которых имеется установленный конкурсной документацией достаточный опыт для качественного выполнения работ, должны получать одинаковое количество баллов, поскольку наличие избыточного опыта уже никак не влияет на качество выполнения работ и не гарантирует их выполнение наилучшим образом. В этой связи все участники, достигшие определенного уровня опыта (кратного общей стоимости контракта), достаточного для надлежащего выполнения работ, должны получать равное максимальное количество баллов.

В рассматриваемом случае включение в качестве критерия оценки опыта по поставкам/выполнению работ/оказанию услуг (в рублях) без указания предельного максимального количественного значения привело к ограничению конкуренцию при проведении конкурсной процедуры согласно извещению № 31806677174, поскольку лишило возможности участников конкурса, не имеющих избыточного опыта, конкурировать по ценовым и иным неценовым критериям с участником конкурса, имеющим такой избыточный

опыт, что противоречит п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках (принцип равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки).

Указанные обстоятельства привели к предоставлению необоснованных преимуществ недосягаемому участнику конкурса с избыточным опытом ООО «Каскад-Энергосбыт».

Применение некорректной формулы оценки опыта участников (без установления максимального порогового значения) стало причиной того, что именно «Опыт Участника» стал основным и решающим критерием при определении победителя конкурентной процедуры. Принятие к оценке только размер опыта, не превышающего начальную (максимальную) цену закупки, способствует конкуренции между участниками закупки за счет ценового критерия, в соответствии с принципами ст. 3 Закона о закупках, так как именно конкуренция по цене позволяет обеспечить экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и сократить издержки заказчика.

Вместе с тем формула присвоения баллов по ценовому критерию изложена в конкурсной документации таким образом, что максимальное количество баллов (70) может получить участник, предложивший цену, равную 0 рублей. В действительности же, учитывая, что участники могут снизить стоимость выполнения контракта в большинстве случаев лишь на 5-10% от начальной цены, согласно данной формуле им может быть присвоено всего 3-7 баллов.

В этой связи применение порядка оценки ценовых и неценовых критериев, изложенного в конкурсной документации, помимо ограничения конкуренции и предоставления необоснованных преимуществ участнику конкурса привело к нарушению требований п. 2, 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

В связи с чем Комиссия признает указанный довод заявителя обоснованным при проведении заказчиком закупки с реестровым номером 31806677174, поскольку негативные последствия утверждения такого порядка оценки проявились именно при проведении названной процедуры, при проведении иных конкурентных процедур – необоснованным.

2. Также заявитель указывает на нарушение заказчиком принципа информационной открытости в отсутствие оценки и информации о присвоенных баллах по неценовым критериям, проведенной до переторжки. Указанное, по мнению заявителя, нарушило требование об информационной открытости закупочной процедуры и также не позволило в полной мере реализовать принцип экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и сократить издержки заказчика.

В соответствии с п. 13 ст. 3.2 Закона о закупках протокол, составляемый в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам этапа

конкурентной закупки), должен содержать, в том числе, сведения о результатах 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).

Конкурсной документаций не предусмотрено проведение предварительной оценки заявок участников по неценовым критериям перед переторжкой и доведение ее результатов до участников конкурса. Вместе с тем такой порядок повлек невозможность для участника закупки эффективно участвовать в переторжке и конкурировать с иными участниками конкурса по цене, поскольку, не имея информации о предварительном количестве баллов по неценовым критериям иных участников закупки не имели возможность правильно спрогнозировать величину снижения общей стоимости контракта. Располагая указанными результатами оценки неценовых критериев всех участников конкурса (которые не изменяются в результате переторжки и остаются неизменными до конца конкурсной процедуры) АО «Газпром энергосбыт Тюмень», как и иные участники конкурса, могли предложить стоимость контракта ниже той, которая была указана ими в заявке на переторжку, что изменило бы результаты конкурса.

Кроме того, отсутствие информации о результатах оценки заявок участников по неценовым критериям до проведения процедуры переторжки создает условия для злоупотребления. В этой связи результаты предварительной оценки должны были быть раскрыты организатором конкурса до переторжки для того, чтобы исключить возможность злоупотребления, обеспечить равное положение участников закупки и максимально эффективно осуществить переторжку.

Таким образом, данное обстоятельство свидетельствует о нарушении требований ч. 1, 3 ст. 3 Закона о закупках.

Также в итоговом протоколе заказчиком при подведении итогов закупочной процедуры № 0357-ИА-18-7 от 05.04.2019 указаны только итоговые баллы, присвоенные комиссией по результатам оценки, и отсутствуют данные, позволяющие участникам конкурса проверить достоверность и правильность проведения данной оценки и присвоения баллов.

В частности, в протоколе отсутствует информация о заявленном участниками опыте, а также о той сумме опыта, которая была принята конкурсной комиссией для расчета баллов (в случае, если по какой-либо причине часть опыта участника конкурса не была принята для расчета).

Это тоже является нарушением принципа информационной открытости, закрепленного ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и не позволяет дать объективную оценку и толкование результатам торгов и определению победителя

конкурса, что в свою очередь делает невозможным реализацию участниками конкурентной закупки права на обжалование результатов конкурсных процедур, которые, по их мнению, проведены с нарушением.

В настоящем случае итоговый протокол содержал лишь сведения об итоговом количестве баллов каждого участника закупки без раскрытия их структуры.

Указанные действия не могут отвечать принципу информационной открытости закупки, предусмотренному ст. 3 Закона о закупках, поскольку неразглашение информации о количестве поданных заявок на участие в торгах, а также о ценовых предложениях участников торгов порождает возможность для недобросовестных организаторов торгов манипулировать результатами закупки в своих собственных интересах без возможности последующего контроля со стороны уполномоченного органа.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения и руководствуясь частью 20 статьи 18.1,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО «Газпром энергосбыт Тюмень» (ИНН) на действия ПАО «МРСК Центра» (ИНН) при проведении закупки с реестровым номером 31806677174 обоснованной, при проведении закупок с реестровыми номерами (реестровые №№ 31806677178, 31806677652) – необоснованной по доводу о ненадлежащем порядке формирования критерия оценки, в остальной части – обоснованной.
2. Обязательное предписание заказчику не выдавать ввиду того, что по закупке с реестровым номером 31806677174 заказчиком заключен договор.
3. Установить в действиях заказчика нарушение п. 2, 3 ч. 1 ст. 3, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.