



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

**Федеральной антимонопольной службы
по Республике Башкортостан**

ул. Пушкина, 95, г. Уфа, 450008
тел. (347)273-34-05, факс (347)272-58-82
e-mail: to02@fas.gov.ru

03.12.2020 № 8/16797

На № _____ от _____

Заявитель:

ООО «Уральская Холдинговая
компания «Индустрия»
450001, РБ, г. Уфа,
ул. Кировоградская, 37 оф. 1109

Заказчик:

ПАО АНК «Башнефть»
450077, РБ, г. Уфа,
ул. К. Маркса, 30, к. 1

РЕШЕНИЕ

по жалобе № ТО002/07/3-3038/2020

**по результатам рассмотрения жалобы ООО «УХК «Индустрия»
на действия (бездействие) Заказчика при закупке товаров, работ, услуг в
соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках
товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»**

30.11.2020

г. Уфа, ул. Пушкина, 95

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан по рассмотрению жалоб на нарушения процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия в составе:

Председателя Комиссии:

– заместителя руководителя Управления
Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

Членов Комиссии:

– заместителя начальника отдела
антимонопольного контроля товарных рынков Управления Федеральной
антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

– главного специалиста – эксперта отдела
антимонопольного контроля товарных рынков Управления Федеральной
антимонопольной службы по Республике Башкортостан,

в присутствии представителей:

от ПАО АНК «Башнефть» –
№ДОВ/8/062/19),
№ДОВ/8/058/19),

(доверенность от 21.01.2019
(доверенность от 21.01.2019

рассмотрев жалобу ООО «УХК «Индустрия» (450001, РБ, г. Уфа, ул. Кировоградская, 37, оф. 1109) от 12.11.2020 вх. №21411 на действия ПАО «АНК Башнефть» (450077, РБ, г. Уфа, ул. К. Маркса, 30, к. 1) при проведении закупочной процедуры в форме открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку теплообменного

0194136

оборудования для Филиалов ПАО АНК «Башнефть», «Башнефть-Уфанефтехим», «Башнефть-УНПЗ», «Башнефть-Новойл», извещение №32009028086, размещенное на сайте - www.zakupki.gov.ru с начальной максимальной суммой закупки 708 618 470,96 рублей,

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон № 135-ФЗ)

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан поступила жалоба ООО «УХК «Индустрия» (450001, РБ, г. Уфа, ул. Кировоградская, 37, оф. 1109) от 12.11.2020 вх. №21411 на действия ПАО «АНК Башнефть» (450077, РБ, г. Уфа, ул. К. Маркса, 30, к. 1) при проведении закупочной процедуры в форме открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку теплообменного оборудования для Филиалов ПАО АНК «Башнефть», «Башнефть-Уфанефтехим», «Башнефть-УНПЗ», «Башнефть-Новойл», извещение №32009028086, размещенное на сайте - www.zakupki.gov.ru с начальной максимальной суммой закупки 708 618 470,96 рублей.

Из жалобы Заявителя следует, что Заказчик неправомерно отказал в допуске к участию в закупке, в связи крайне неустойчивым финансовым состоянием.

Заказчик с доводом жалобы не согласен, представлена письменная позиция от 26.11.2020 №22401.

Изучив все представленные документы и материалы, заслушав и исследовав доказательства, пояснения лиц, участвующих в заседании, Комиссия Башкортостанского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры проведения торгов в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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).

В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, либо предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Согласно части 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 правовыми 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.

Согласно п. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), 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 (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В соответствии с ч.2 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно 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.

Закупочная деятельность заказчика регламентировалась Положением Компании о закупке товаров, работ, услуг № П2-08 Р-0019 (версия 3.00, в редакции, действовавшей до 03.04.2020).

25.03.2020 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком было размещено извещение о проведении закупки на право заключения договора на поставку теплообменного оборудования для Филиалов ПАО АНК «Башнефть», «Башнефть-Уфанефтехим», «Башнефть-УНПЗ», «Башнефть-Новыйл» (извещение № 32009028086).

Согласно протоколу от 27.10.2020 № ЗК-БН-59-20-3Г открытия доступа к первым частям заявок на участие в аукционе от 23.03.2020 по окончании срока приема заявок было подано 38 заявки, в том числе ООО «УХК «Индустрия». Закупочная комиссия приняла решение об отказе в допуске к участию в аукционе участнику ООО «УХК «Индустрия» (заявка №23).

Согласно пп. к п. 10.4.2.1 Положения о закупке участник закупки должен удовлетворять приемлемому уровню устойчивости финансового состояния (устанавливаются возможность/приемлемость, а также (при необходимости) условия допуска к участию в закупке Участника, уровень устойчивости финансового состояния которого может определяться как: устойчивое, достаточно устойчивое, неустойчивое, крайне неустойчивое).

В соответствии с разделом «Содержание», Документация о закупки (далее - ДоЗ) состоит из 9 блоков, в том числе:

- Блок 2 «Информационная карта» - содержит реквизиты и условия конкретной закупки, дополняет и уточняет положения Блока 3.

- Блок 3 «Инструкция для Участника закупки» - содержит информацию об условиях и требованиях проведения конкурентной закупки, необходимую участнику закупки для участия и подготовке заявки.

- Блок 9 «Требования к Участнику закупки для прохождения аккредитации. Порядок определения уровня устойчивости финансового состояния Участника закупки»

Условия, изложенные в каждом блоке документации, подлежат применению к рассматриваемой закупке в совокупности с данными иных блоков, включенных в документацию.

Согласно пп. б п. 11.6.3.1 Положения о закупке, п. 3.16.3 блока 3 ДоЗ в ходе отбора заявок Организатор закупки проверяет соответствие заявок Участников закупки каждому из требований, установленных в извещении, документации о закупке.

В соответствии с пп. 28 Блока 2 «Информационная карта» ДоЗ основанием для допуска заявок участником закупки является, в том числе соответствие предлагаемой продукции предъявленным требованиям, включая соответствие технической части заявки по составу, содержанию требованиям

Технического задания и условиям договора к продукции и ее описанию.

Пунктом 2 (7) Блока 2 «Информационная карта» ДоЗ, к участникам закупки установлено требование о наличии приемлемого уровня устойчивости финансового состояния (далее - ФС) Участника закупки.

Приемлемыми являются следующие уровни ФС:

- Устойчивое ФС;
- Достаточно устойчивое ФС;
- Неустойчивое ФС.

Неприемлемым является крайне неустойчивое ФС.

Перечень документов, предоставляемый участниками закупки для подтверждения их соответствия предъявляемым требованиям, методика расчета уровня финансовой устойчивости указаны в Блоке 9 ДоЗ.

В п. 3.2.1. Блока 3 ДоЗ указано:

- Участники закупки, претендующие на заключение Договора с Заказчиком, должны удовлетворять общим требованиям к Участникам закупки, установленным в п.2 «Информационной карты», в том числе минимальным требованиям аккредитации, указанным в Блоке 9 настоящего документа (пройти аккредитацию);

- Участник должен иметь статус «аккредитован» в течение 3-х месяцев с даты окончания установленного в Блоке 1 ДоЗ срока подачи заявок, а также на момент выбора Победителя.

При этом в п. 7.1.1.10 Положения о закупках установлено, что в рамках аккредитации Заказчик осуществляет проверку, в том числе уровня Финансового состояния Поставщика (устойчивое, достаточно устойчивое, неустойчивое, крайне неустойчивое), результаты которой учитываются при принятии решения о допуске Участника закупки к процедуре закупки с учетом требований к Финансовому состоянию Поставщика, установленных в документации о закупке.

Пункт 3.24.2 Блока 3 ДоЗ регламентирует, что в отношении Участника закупки, прошедшего аккредитацию со статусом «неустойчивое финансовое состояние» более 12 месяцев до начала закупки. Организатор закупки вправе запросить информацию и документы для переоценки его уровня финансовой устойчивости.

В соответствии с п. 3.2.1 Блока 3 ДоЗ Участники закупки, уровень финансовой устойчивости которых соответствует уровню, для которого не установлена отметка в п.2 «Информационной карты», не допускаются к участию в процедуре закупки.

Таким образом, порядок проведения оспариваемой закупки, регламентирован и доведен до сведения потенциальных участников, включая, в частности, методику расчета (определения) уровня финансового состояния. Лица, имеющие намерение принять участие в закупке, имели возможность предварительного расчета своих показателей, определения уровня финансовой устойчивости и оценки рисков участия в закупочной процедуре. Методика расчета приведена в пунктах 13, 13.1 Блока 9 ДоЗ.

Комиссией установлено, что ООО «УХК «Индустрия» в составе заявки на

участие, в закупке представлено действующее на дату подачи заявки Уведомление о результатах аккредитации от 05.02.2019. Участник был аккредитован в ПАО АНК «Башнефть», период действия аккредитации: с 01.02.2019 по 31.07.2020, уровень финансового состояния - неустойчивое.

В связи с истечением у ООО «УХК «Индустрия» срока действия аккредитации, Заказчиком, на основании п. 11.6.2 Положения о закупке, направлен в его адрес уточняющий запрос о предоставлении документов, в данном случае сведений (отчетности) о финансовом состоянии участника, в том числе на последнюю отчетную дату (подраздел 3.2. Блока 9 ДоЗ).

ООО «УХК «Индустрия» в рамках ответа представлены сведения (документы) - финансовая отчетность за 2019, бухгалтерский баланс и финансовая отчетность за 1 полугодие 2020.

Заказчиком, представленные документы рассмотрены и по результатам оценки финансового состояния установлено, что финансовое состояние ООО «УХК «Индустрия» является крайне неустойчивым.

Так, согласно п. 3.2.1. Блока 2 ДоЗ к участникам закупки установлено требование о наличии приемлемого уровня устойчивости финансового состояния - не ниже неустойчивого.

По доводам Заявителя о необходимости рассмотрения отчетности за 9 месяцев 2020 Комиссия сообщает следующее.

ООО «УХК «Индустрия» неправомерность действий закупочной комиссии по отказу в допуске к дальнейшему участию в закупке обосновывает фактом непринятия к рассмотрению бухгалтерской отчетности участника по состоянию на 30.09.2020.

Однако, в целях единообразного проведения закупочных процедур, применения единой политики по оценке заявок участников (предоставления всем участникам закупки равных возможностей для подачи заявок, отсутствия каких-либо преимуществ при участии в процедурах закупок, применения принципа состязательности заявок) порядок проведения закупок регламентирован, в том числе в части ограничения сроков подачи заявок, возможности внесения изменений в заявки.

Так, согласно нормам Положения о закупках, заявкой на участие в процедуре закупки является подготовленный Участником комплект документов, содержащий предложение заключить договор на определенных условиях и иные сведения (документы), оформленный в соответствии с Формой и предоставленный в порядке, установленном в документации о закупке.

Участник подает заявку до истечения срока, которые указаны в извещении, документации о закупке (пункт 11.3.4 Положения о закупках).

В соответствии с пунктом 3.14.1. Блока 3 ДоЗ порядок подачи частей заявки устанавливается в п.26 «Информационной карты» (Блок 2). Срок подачи частей заявок устанавливаются в п.п.19-20 и 26-39 Блока 1 ДоЗ.

По условиям рассматриваемой закупки дата окончания подачи заявок - 29.04.2020. Данный срок является единым для подачи всех частей заявки и единым сроком окончания подачи заявок для всех лиц, предполагающих принять участие в данной закупочной процедуре.

Иные даты формирования и подачи заявок ДоЗ не предусмотрены. Изменение заявки возможно только до момента окончания срока подачи заявок.

Дополнительно предусмотрено право заказчика направлять участникам уточняющие запросы, устанавливаются сроки для представления ответов участников.

Таким образом, Закупочной комиссией рассматриваются и оцениваются только документы (сведения), предоставленные при подаче заявки и ответов на уточняющие запросы.

Как указано выше, срок действия аккредитации ООО «УХК «Индустрия» истек 31.07.2020. В целях определения уровня финансовой устойчивости Организатором у участника запрошены финансовая отчетность на последнюю отчетную дату, предшествующую дате истечения срока аккредитации. Данным периодом является- 1 полугодие 2020 года.

Показатели бухгалтерской финансовой отчетности Заявителя по состоянию на 30.09.2020 не были и не могли быть известны Обществу, поскольку данные документы не представлялись в составе заявки участника.

Бухгалтерская финансовая отчетность по состоянию на 30.09.2020 направлена Заявителем в адрес ПАО АНК «Башнефть» письмом от 30.10.2020, тогда как, решение о допуске и недопуске принято закупочной комиссией 27.10.2020 (протокол №ЗК- БН-59-20-ЗГ опубликован 28.10.2020).

В силу норм Положения о закупках, ДоЗ, документы, направленные после окончания срока подачи заявок, вне сроков, установленных для ответов на уточняющие запросы, не могут быть квалифицированы как документы (сведения), составляющие заявку участника.

Таким образом, ПАО АНК «Башнефть» не имеет правовых оснований для рассмотрения и оценки документов (финансовой бухгалтерской отчетности за 3 квартал 2020), представленных вне комплекта документов, составляющих заявку ООО «УХК «Индустрия».

Кроме того, на дату принятия решения по утверждению результатов оценки (отбора) технических и квалификационных частей заявок участников (протокол закупочной комиссии №ЗК-БН-36-20-ЗГ-9 от 27.10.2020), Заказчик, вышел из-под регулирования Закона о закупках (перестал быть субъектом регулирования указанного Закона) на основании следующего.

Согласно ч. 2 с учетом части 2.1 статьи 1 Закона о закупках предусмотрены два основания, при наличии хотя бы одного из которых закупочная деятельность юридических лиц регулируется Законом о закупках:

- прямое или косвенное участие государства, субъекта РФ, муниципального образования в уставном капитале юридических лиц (далее - участие государства).

При этом выделяется 3 уровня регулирования:

I уровень - общества с прямым участием государства более 50%,

II уровень - дочерние общества с прямым участием обществ I-го уровня более 50%,

III уровень - дочерние общества с прямым участием обществ II-го уровня более 50%.

- принадлежность к субъектам естественных монополий или осуществление организацией регулируемых видов деятельности (1 уровень), их дочерние общества (2 уровень), дочерние общества дочерних обществ (3 уровень). Исключением являются случаи, когда в уставном капитале юридического лица доля прямого или косвенного участия государства составляет менее 50% и объем выручки от такой деятельности не превышает 10% общей суммы выручки от всех видов осуществляемой ими регулируемой деятельности за предшествующий календарный год, информация об объеме которой размещена в ЕИС.

Требования также не распространяются на общества 2-го и 3-го уровня, если объем выручки от закупки товаров, работ, услуг основным обществом (1-го уровня) и его дочерними обществами (обществами 1-го и 3-го уровня) не превышает пороговое значение, установленное Законом о закупках.

Таким образом, Акционерами (юридическими лицами) ПАО АНК «Башнефть» являются ПАО НК «Роснефть» (57, 66 %) и Республика Башкортостан в лице Министерства земельных и имущественных отношений РБ (25%).

Следовательно, в структуре акционерного капитала ПАО АНК «Башнефть» доля участия РФ отсутствует, доля участия субъекта РФ муниципального образования менее 50%.

Основным акционером ПАО «НК «Роснефть» является государственная компания АО «Роснефтегаз» (100% федеральная собственность), которой принадлежит 40,4 % акций ПАО «НК «Роснефть».

Поскольку, прямое участие общества I-го уровня (АО «Роснефтегаз») в уставном капитале ПАО «НК «Роснефть» (общество II-го уровня) составляет 40,4 % то есть менее 50%, установленных Законом о закупках, то ПАО «НК «Роснефть» (II уровень) не относится к субъектам регулирования Закона о закупках, в связи с чем ПАО АНК «Башнефть», дочернее общество ПАО «НК «Роснефть» также не относится к субъектам регулирования Закона о закупках.

Основной акционер ПАО АНК «Башнефть» - ПАО «НК «Роснефть» не осуществляет виды деятельности, относящиеся к сфере деятельности естественных монополий или регулируемые виды деятельности, обязывающие Заказчика проводить закупки в соответствии с Законом о закупках.

ПАО АНК «Башнефть» осуществляет регулируемые виды деятельности, размер выручки от которых составил менее 10%, именно 0,79% общей суммы выручки от всех видов осуществляемой деятельности за предшествующий 2019 год. Информация об объеме выручки размещена в ЕИС 29.06.2020.

Следовательно, ПАО АНК «Башнефть» выполнены условия ч. 2.1 ст. 1 Закона о закупках и начиная с 29.06.2020 Заказчик не относится к субъектам регулирования Закона о закупках.

Таким образом, закупочная деятельность ПАО АНК «Башнефть» на момент совершения обжалуемых действий не подпадает под регулирование Закона о закупка.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного

органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных, не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании вышеизложенного, жалоба ООО «УХК «Индустрия» на действия ПАО «АНК Башнефть» при проведении закупочной процедуры в форме открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку теплообменного оборудования для Филиалов ПАО АНК «Башнефть», «Башнефть-Уфанефтехим», «Башнефть-УНПЗ», «Башнефть-Новойл», (извещение №32009028086), является необоснованной.

В соответствии с частью 3 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган не является препятствием для обжалования этих действий (бездействия) в судебном порядке.

На основании изложенного и в соответствии с положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «УХК «Индустрия» (450001, РБ, г. Уфа, ул. Кировоградская, 37, оф. 1109) от 12.11.2020 вх. №21411 на действия ПАО «АНК Башнефть» (450077, РБ, г. Уфа, ул. К. Маркса, 30, к. 1) при проведении закупочной процедуры в форме открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку теплообменного оборудования для Филиалов ПАО АНК «Башнефть», «Башнефть-Уфанефтехим», «Башнефть-УНПЗ», «Башнефть-Новойл» (извещение №32009028086), необоснованной.

Председатель комиссии

Члены комиссии