



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Большая Московская, 1, г. Владимир, 600000 тел./ факс (4922) 53-14-53, 53-13-09
e-mail: to33@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ по делу № 033/07/3-739/2020

«19» августа 2020 г.

г. Владимир

Постоянно действующая Комиссия Владимирского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия), утвержденная приказом Владимирского УФАС России от 30.12.2011 № 428, в составе:

Председателя Комиссии:

<.....>

Членов Комиссии:

<.....>

в присутствии представителя заказчика и организатора торгов – Акционерного общества «Газпром газораспределение Владимир» (далее Заказчик, АО «Газпром газораспределение Владимир») <.....>

в присутствии представителей заявителя Общества с ограниченной ответственностью «Комплексные инженерные системы» (далее Заявитель, ООО «Комплексные инженерные системы») <.....>

рассмотрев дело № 033/07/3-739/2020, возбужденное по жалобе ООО «Комплексные инженерные системы» на действия заказчика и организатора торгов – АО «Газпром газораспределение Владимир» при проведении запроса предложений в электронной форме по отбору организаций для заключения договора на выполнение работ по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности подземных стальных газопроводов АО «Газпром газораспределение Владимир» (извещение №32009303718),

УСТАНОВИЛА:

В управление Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области поступила жалоба ООО «Комплексные инженерные системы» (вх. № 5525 от 05.08.2020) на действия заказчика – АО «Газпром газораспределение Владимир» при проведении запроса предложений в электронной форме по отбору организаций для заключения договора на выполнение работ по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности подземных стальных газопроводов АО «Газпром газораспределение Владимир» (извещение №32009303718).

Как следует из жалобы, ООО «Комплексные инженерные системы» принимало участие в запросе предложений в электронной форме по отбору организаций для заключения договора на выполнение работ по техническому диагностированию и

экспертизе промышленной безопасности подземных стальных газопроводов АО «Газпром газораспределение Владимир» (извещение №32009303718).

27.07.2020 комиссия по закупкам товаров, работ, услуг АО «Газпром газораспределение Владимир» оценила и сопоставила заявки на участие в запросе предложений в соответствии с критериями и порядком, указанными в извещении о проведении запроса котировок и документации.

Заявитель полагает, по показателям критериев «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» и «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 5 (пять) лет, предшествующие дате окончания подачи заявок» у участника № 3 и остальных участников наблюдается большая разница в баллах. В п. 6.7.2.1. Документации о Закупке (Форма Сведения о количестве специалистов) указано следующее «В данной справке указываются сведения только о кадровых ресурсах, привлекаемых для выполнения работ/оказания услуг в рамках исполнения договора, с приложением копий документов, указанных в п. 1.4.2.4 Документации о Закупке». В тоже время в Документации нет сведений о предельном максимальном количественном значении по данному критерию, так же как и по критерию «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 5 (пять) лет, предшествующие дате окончания подачи заявок». Наличие у участника избыточного опыта и количества сотрудников не является преимуществом для Заказчика, но предоставляет необоснованные преимущества участнику с избыточным опытом и количеством сотрудников, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (принцип равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки). Справедливым и соответствующим законодательству о закупках является способ оценки, при котором участники закупки, имеющие установленный документацией достаточный опыт и количество сотрудников, должны получать одинаковое количество баллов.

Также Заказчик при формировании протокола подведения итогов, не указал предлагаемые участниками условия по показателям критериев «Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 5 (пять) лет, предшествующие дате окончания подачи заявок» и «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации».

Таким образом, по мнению заявителя, при оценке и сопоставлении заявок на участие в запросе предложений, расчет баллов был произведен некорректно. Заказчиком нарушены требования части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в соответствии с которой при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, или устранению конкуренции, в том числе: нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

В связи с поступлением вышеуказанной жалобы, на основании статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) Владимирским УФАС России возбуждено дело № 033/07/3-739/2020, рассмотрение жалобы назначено на 11.08.2020.

11.08.2020 в соответствии с частью 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции заседание Комиссии было отложено до 19.08.2020.

В соответствии с требованиями части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, 06 августа 2020 г. Владимирским УФАС России в адрес заказчика ОА «Газпром

газораспределение Владимир» направлено уведомление о приостановлении закупки в части заключения договора.

Кроме того, информация о поступлении жалобы ООО «Комплексные инженерные системы», а также сведения о дате и времени рассмотрения жалобы размещены на сайте Владимирского УФАС России - <http://vladimir.fas.gov.ru>.

На заседании Комиссии Владимирского УФАС России представители Заявителя доводы жалобы поддержали.

Представитель заказчика АО «Газпром газораспределение Владимир» на заседании Комиссии Владимирского УФАС России в обоснование своих действий пояснил, что в соответствии с п. 3.27 информационной карты одним из критериев оценки является «Квалификация участника».

Данный критерий имеет весомость 70% и состоит из подкритериев «Количество специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ» - вес 0,4, «Объем работ, выполняемый участником собственными силами» - вес 0,2, «Объем выполненных аналогичных работ (оказанных услуг) в денежном выражении по выполненным (исполненным) договорам» - вес 0,4. Расчет каждого подкритерия определен формулой, указанной в Документации.

Порядок оценки заявок определяет алгоритм расчета оценочного показателя заявки исходя из значения каждой заявки по критерию.

Рейтинг, присуждаемый заявкам по данному критерию, определяется по формуле, указанной в документации.

Таким образом, нарушения в действиях закупочной комиссии Заказчика отсутствуют, расчеты по определению победителя процедур проведены в соответствии с конкурсной документацией и являются корректными.

Предоставленное законом Заказчику право на самостоятельное определение критериев допуска заявок к участию в закупочной процедуре направлено на предоставление ему возможности выбора потенциального контрагента, наиболее полно отвечающего предъявляемым требованиям, а потому способного в наиболее короткие сроки обеспечить Заказчика необходимыми ему качественными товарами, работами или услугами.

Весомость обозначенного выше критерия в 70% обусловлена большим количеством объектов, подлежащих техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности и срокам сдачи данных объектов, с учетом требований законодательства в области промышленной безопасности. Также, в связи с этим, в Документации было предусмотрено условие о привлечении соисполнителей к выполнению работ.

Относительно информации о том, что Заказчик при формировании протокола подведения итогов, не указал предлагаемые участниками условия по показателям критериев «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 5 (лет), предшествующие дате окончания подачи заявок» и «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации», Общество поясняет.

Статьей 14 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» определен исчерпывающий перечень сведений, которые должны содержаться в протоколе. Положение о закупках товаров, работ и услуг АО «Газпром газораспределение Владимир» также содержит аналогичный перечень, и данные документы не предусматривают отражение в протоколе предлагаемые участниками условия, кроме ценового предложения или результатов оценки заявок.

Соответственно, результат оценки и сопоставления заявок является обоснованным и соответствующим требованиям действующего законодательства РФ и Документации о закупке.

На основании изложенного выше, АО «Газпром газораспределение Владимир» полагает, что нарушения в действиях Общества отсутствуют.

Комиссия Владимирского УФАС России, изучив документы, которые были представлены в материалы дела, приходит к следующему.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в соответствии с правилами настоящей статьи 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 Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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.

Из части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции следует, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

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 (часть 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках определено, что любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, 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 следующих случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

б) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно части 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Исходя из доводов жалобы, ООО «Комплексные инженерные системы» обжалует действия АО «Газпром газораспределение Владимир» по установлению порядка оценки участников по неценовому критерию в нарушение требований законодательства о закупках.

АО «Газпром газораспределение Владимир» является организацией, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере газоснабжения, следовательно, при осуществлении закупок товаров, работ, услуг обязано руководствоваться требованиями, установленными Законом о закупках.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках 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.

Закупочная деятельность АО «Газпром газораспределение Владимир» регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг АО «Газпром газораспределение Владимир», утвержденным решением Совета директоров АО «Газпром газораспределение Владимир» от 31.05.2020 протокол № 18 (далее – Положение о закупках).

08 июля 2020 года в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее ЕИС) и на электронной торговой площадке <http://etp.gpb.ru> АО «Газпром газораспределение Владимир» было опубликовано извещение № 32009303718 и размещена Документация о запросе предложений в электронной форме №АС-0000129

по отбору организаций для заключения договора на выполнение работ по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности подземных стальных газопроводов АО «Газпром газораспределение Владимир» (далее Извещение, Документация о закупке).

Согласно п. 6.3.1.14. Положения о закупках документация о конкурентной закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме) должна содержать критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурентной закупке.

В пункте 3.27. Информационной карты Документации о закупке установлены следующие критерии оценки заявок на участие в закупке: «Цена договора» (весомость критерия 30%) и «Квалификация участника» (весомость критерия 70%).

В пункте 3.28 Информационной карты Документации о закупке приведен порядок оценки заявок в соответствии с заявленными Заказчиком критериями, в том числе по критерию «Квалификация участника», а именно:

Значимость (вес) критерия (V2) = 7

№ п/п	Наименование подкритерия	Вес подкритерия	Предмет оценки	Порядок оценки	
1	Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 5 (пять) лет, предшествующие дате окончания подачи заявок	0,4	Объем выполненных аналогичных работ (оказанных услуг) в денежном выражении по выполненным (исполненным) договорам	$B2.1=10x(Ci/Cmax)$, где B2.1 - оценка (балл) Заявки i-го Cmax – максимальный объем выполненных работ (оказанных услуг) в денежном выражении по выполненным (исполненным) договорам среди заявок всех участников; Ci – значения критерия по заявке i-го участника	
<i>Сведения о договорах, подтверждающих опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг), предоставляются по Форме 6.</i>					
2	Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации	0,4	Количество специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ	$B2.2=10x(Ci/Cmax)$, где B2.2 – оценка (балл) Заявки i-го Cmax – максимальное количество специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ, среди заявок всех участников; Ci- значения критерия по заявке i-го участника	
<i>Сведения о количестве специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ, предоставляются по Форме 7.</i>					
3	Выполнение работ (оказание услуг) без привлечения субподрядных организаций (соисполнителей)	0,2	Объем работ, выполняемый участником собственными силами	Выполнение работ (оказание услуг) без привлечения субподрядных организаций (соисполнителей)	Кол-во баллов (B2.3)
				90,001% -100%	10
				80,001% -90%	9
				70,001% -80%	8
				60,001% -70%	7
				50,001% -60%	6
				40,001% -50%	5
30,001% -40%	4				

				20,001%-30%	3
				10,001%-20%	2
				0,001%-10%	1
				0%	0
<i>Сведения о привлекаемых участником субподрядчиков для выполнения работ (оказания услуг) представляются по Форме 8.</i>					
Итоговая оценка в баллах =$V1 \times 3 + (V2.1 \times 0,4 + V2.2 \times 0,4 + V2.3 \times 0,2) \times 7$					

Согласно части 22 статьи 3.2 Закона о закупках под запросом предложений в целях настоящего федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

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, а также принцип 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.

Кроме вышеуказанных принципов, в соответствии с п. 1.1.3 Положения о закупках АО «Газпром газораспределение Владимир» также должно руководствоваться принципом создания условий для конкуренции между хозяйствующими субъектами при проведении закупок в целях получения лучших условий удовлетворения потребности по параметрам цены, качества и сроков на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с протоколом №АС-0000129/2 подведения итогов 32009303718 от 27.07.2020 (далее – Протокол подведения итогов) участник ООО «Диамед» получил по подкритериям «Опыт выполнения аналогичных работ» и «Соответствие привлекаемого участником, требованиям документации» по 10 баллов, в то время как иные участники закупки получили менее 1 балла.

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 документации о закупке 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).

По мнению Комиссии Владимирского УФАС России, справедливым и соответствующим требованиям Закона о закупках является способ оценки опыта, при котором участники закупки, у которых имеется установленный документацией достаточный опыт и количество сотрудников для качественного оказания услуг, должны получать одинаковое количество баллов, поскольку наличие избыточного опыта и количества сотрудников никак не влияет на качество оказания услуг и не гарантирует их выполнения наилучшим образом. В этой связи все участники, достигшие определенного

уровня опыта (кратного общей стоимости контракта) и имеющие необходимое количество персонала, достаточного для надлежащего оказания услуг, должны получать равное максимальное количество баллов.

В соответствии с информацией представленной Заказчиком на заседание Комиссии Владимирского УФАС России, для обеспечения качественного и своевременного выполнения работ по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности подземных стальных газопроводов необходимое максимальное количество сотрудников должно составлять 36 человек.

В рассматриваемом случае включение в качестве подкритериев оценки опыта выполнения аналогичных работ и количества сотрудников без указания предельного максимального количественного значения привело к ограничению конкуренции при проведении запроса предложений согласно извещению №32009303718, поскольку лишило возможности участников закупки, не имеющих избыточного опыта и количества сотрудников, конкурировать по ценовым и неценовым критериям с участником закупки, имеющим такой избыточный опыт и количество, что противоречит Закону о закупках (принцип равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки) и пункту 1.1.3. Положения о закупках.

Применение некорректной формулы оценки опыта участников и количества персонала (без установления максимального порогового значения) стало причиной того, что именно «Квалификация участника» стал основным и решающим критерием при определении победителя конкурентной процедуры. Принятие к оценке размера опыта, не превышающего начальную (максимальную) цену закупки, и количества сотрудников, не превышающего максимально необходимого заказчику для обеспечения качественного и своевременного оказания услуг, способствует конкуренции между участниками закупки за счет ценового критерия, в соответствии с принципами статьи 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 этой связи применение порядка оценки неценовых критериев, изложенных в документации, помимо ограничения конкуренции и предоставления необоснованных преимуществ участнику запроса предложений привело к нарушению требований пунктов 2, 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках, п. 1.1.3 Положения о закупках.

При изложенных обстоятельствах, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу о том, что жалоба ООО «Комплексные инженерные системы» является обоснованной; Заказчику выдать предписание об устранении нарушения путем отмены протоколов закупки, внесения изменений в документацию запроса предложений. продления срока подачи заявок на участие в запросе предложений.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Комплексные инженерные системы» (140180, Московская область, г. Жуковский, ул. Кооперативная, д.26. кааб. 316А, ИНН 3328465940) на действия Акционерного общества «Газпром

газораспределение Владимир» (600017, Владимирская область, г. Владимир, ул. Краснознаменная, д. 3, ОГРН 1023301461810, ИНН 3328101380) при проведении запроса предложений в электронной форме по отбору организаций для заключения договора на выполнение работ по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности подземных стальных газопроводов АО «Газпром газораспределение Владимир» (извещение №32009303718), обоснованной.

2. Выдать Акционерному обществу «Газпром газораспределение Владимир» обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение допущенных нарушений.

Председатель Комиссии

<.....>

Члены комиссии

<.....>

<.....>

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.