

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-13459/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

17.08.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «МПК» (далее также — Заявитель) на действия АО «ВДНХ» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение проектно-изыскательских работ для проведения ремонтно-реставрационных работ с приспособлением для современного использования объекта культурного наследия федерального значения: «Главный фасад ресторана «Золотой Колос» (бывший «Главный ресторан»), 1939-1954 гг., архитектор Ефимов А.В.», расположенный по адресу: 129223, г. Москва, проспект Мира, дом 119, строение 284» (реестровый № 32009319761, далее — Конкурс),

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 Конкурса.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном отклонении заявки Заявителя от участия в Конкурсе.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи 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), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно итоговому протоколу подведения итогов от 06.08.2020 участник ООО «МПК» (заявка № 4) отклонен от дальнейшего участия в закупке на основании:

«п. 13.4.5 Положения о закупке товаров, работ, услуг АО «ВДНХ»: наличие в составе заявок участника процедуры закупки недостоверной информации, в том числе в отношении его квалификационных данных, а именно: предоставление недостоверной информации о квалификации трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ (по 64 специалистам предоставлена недостоверная информация)».

Заявитель с данным отклонением не согласился и полагает, что решение Заказчика по отклонению заявки неправомерно, поскольку в составе заявки были представлены сведения о наличии у Заявителя 240 специалистов.

В подпункте 7 пункта 19 Закупочной документации указано, что в состав заявки должны входить документы, подтверждающие квалификацию участника процедуры закупки, а также наличие материальных, финансовых и трудовых ресурсов у поставщика (исполнителя) в случае, если в документации о закупке установлены такие критерии оценки заявок.

Вместе с тем, порядок оценки и описание по критерию «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ» содержится в Приложении 1 к Информационной карте.

По данному критерию дается оценка квалифицированных в области проведения работ по сохранению объектов культурного наследия и (или) аттестованных федеральным органом охраны объектов культурного наследия в установленном Приказом Минкультуры России от 05 мая 2012 № 474 «Об утверждении Порядка проведения аттестации специалистов в области сохранения объектов культурного наследия (за исключением спасательных археологических полевых работ), в области реставрации иных культурных ценностей» специалистов для исполнения

контракта по предмету закупки по одной или нескольких специальностей: архитектор по специальности Архитектура; архитектор-реставратор, архитектор-дизайнер; инженер-архитектор; реставратор-инженер; реставратор; инженер-строитель; инженер по специальности Промышленное и гражданское строительство; инженер по специальности Городское строительство и хозяйство; инженер по специальности Городское строительство; инженер по специальности Прикладная геодезия; инженер по специальности Инженерная защита окружающей среды; инженер по специальности Водоснабжение и канализация; инженер по специальности Электроснабжение; инженер по специальности Теплогазоснабжение и вентиляция; инженер по специальности системы автоматизированного проектирования; инженер по специальности Поиск и разведка подземных вод и инженерно-геологических изысканий; инженер по специальности Геоэкология; инженер по специальности Геология; инженер по специальности Строительство и эксплуатация зданий и сооружений; техник; инженер по специальности Гидротехническое строительство.

Участником (в случае наличия таких специалистов) в составе заявки в качестве предложения по данному показателю предоставляются «Сводные сведения о наличии у Участника квалифицированных специалистов, которые будут задействованы при исполнении контракта», содержащие перечень сотрудников, информацию о должности каждого сотрудника (для сотрудников, находящихся в штате организации), либо указание на то, что он является привлеченным специалистом (для сотрудников, работающих на основании гражданско-правового договора), его ФИО, и область его квалификации, в соответствии с приведенным выше перечнем. Предоставленные Участником сводные сведения подтверждаются копиями трудовых книжек указанных в сводных сведениях сотрудников, либо копиями трудовых/гражданско-правовых договоров с такими сотрудниками со сроком действия не менее срока действия контракта, заключенного по результатам настоящего конкурса, а также копиями соответствующих сертификатов (удостоверений, аттестатов и иных документов) подтверждающих прохождение обучения / квалификацию представленных в сводных сведениях специалистов.

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Непредоставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе второй части заявки на участие в конкурсе.

Предоставленные Участником иные документы и сведения, предоставление которых порядком оценки заявок участников не установлено, оценке не подлежат.

Рекомендуемая форма «Сводные сведения о наличии у Участника квалифицированных специалистов, которые будут задействованы при исполнении контракта» приведена в Приложении 1 к настоящим критериям оценки заявок участников закупки.

Учитывается фактическое количество специалистов, независящее от количества у каждого специалиста сертификатов (аттестатов, удостоверений и т.п.) в одной или

нескольких из вышеперечисленных областей.

Вместе с этим Заказчик с доводами жалобы не согласился и представил письменные возражения.

Согласно пояснениям, Заказчиком в процессе рассмотрения заявок участников было выявлено, что 64 специалиста из 240 представленных ООО «МПК» состоят в трудовых отношениях также с АО «Капстройсити».

Так, закупочной комиссией АО «ВДНХ» был направлен запрос №01-08/20 от 05.08.2020 в АО «Капстройсити» о подтверждении наличия трудовых отношений между АО «Капстройсити» и 64 специалистами, и представлении письменных пояснений от работников о наличии, либо отсутствии трудовых отношений с ООО «МПК».

В ответ на данный запрос поступил ответ №4330 от 06.08.2020, в котором АО «Капстройсити» сообщило, что 64 специалиста состоят в трудовых отношениях с АО «Капстройсити» и не имеют трудовых отношений с ООО «МПК», что также подтверждено подписями данных работников.

Изложенные обстоятельства, по мнению Заказчика, свидетельствуют о предоставлении ООО «МПК» в составе заявки недостоверных сведений, что является основанием для отклонения его заявки от участия в рассматриваемой конкурентной процедуре.

Комиссия, изучив представленные в материалы дела документы и сведения, а также заслушав лиц, участвовавших в заседании, считает необходимым отметить следующее.

Участником в составе заявки были представлены сведения о квалификации трудовых ресурсах, из содержания которых следовало, что ООО «МПК» располагает 240 специалистами.

Наличие у участника соответствующих квалификационных ресурсов в количестве именно 240 специалистов подтверждается представленными в составе заявки скан-копиями трудовых договоров, трудовых книжек, приказов об аттестации специалистов, что в соответствии с положениями Конкурсной документации является достаточным для подтверждения у участника квалификационных ресурсов.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик при рассмотрении заявок осуществляет исключительно оценку и сопоставление заявок на участие в закупке, по критериям и в порядке, которые указаны в документации о закупке, а также применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Учитывая, что Обществом в составе заявки были представлены документы на 240 специалистов Заказчик должен был осуществить оценку представленных документов на соответствие требованиям Закупочной документации, что, в свою очередь, не было исполнено.

Согласно пункту 4.13 Конкурсной документации в ходе рассмотрения заявок на участие в конкурсе в электронной форме Заказчик по решению Закупочной

комиссии вправе, в случае если такая возможность была предусмотрена конкурсной документацией, направить запросы участникам закупки (при этом Заказчиком не должны создаваться преимущественные условия участнику или нескольким участникам закупки) о разъяснении положений заявок на участие в конкурсе. При этом не допускаются запросы, направленные на изменение существа заявки, включая изменение условий заявки (цены, валюты, сроков и условий поставки товара, графика поставки товара или платежа, иных условий).

Так, Комиссия отмечает, что из пункта 4.13 Конкурсной документации не следует, что Заказчик вправе направлять дозапросы участникам процедуры относительно содержания заявок иных лиц.

Вышеуказанный пункт Конкурсной документации позволяет Заказчику направлять запросы исключительно в адрес того лица при рассмотрении заявки которого у Заказчика возникли вопросы, требующие уточнения.

Более того, направление дозапросов участникам в целом противоречит положениям действующего законодательства как создающее или могущее создать преимущественные условия отдельным участникам закупки.

Комиссия отмечает, что наличие у Заказчика права запрашивать дополнительную информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что искусственно ограничивает количество участников такой процедуры уже на стадии рассмотрения заявок, а равно противоречит принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Указанное произошло в настоящем случае.

Таким образом, Комиссия отмечает, что Заказчиком неправомерно было принято решение о направлении запроса одному из участников, АО «Капстройсити».

Следовательно, Комиссия отмечает, что Заказчик, руководствуясь своим внутренним убеждением без законных на то оснований, не направляя запросов иным участникам закупки, направил в адрес АО «Капстройсити» (один из участников) запрос, что в целом представляется неправомерным, а кроме прочего истребовал в запросе подтверждение наличия или отсутствия у ООО «МПК» (иной участник) соответствующих квалификационных ресурсов, что не соответствует требованиям пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Кроме того, Комиссия отмечает, что 64 сотрудника, которые совпадают с АО «Капстройсити», согласно сведениям представленным в заявке Заявителем, работают по совместительству, что является вторичной формой занятости и не исключает возможности наличия трудовых отношений как с ООО «МПК», так и АО «Капстройсити», а равно и с любыми иными лицами.

Также представленный Заказчиком ответ на дозапрос не позволяет однозначно установить, что данные подписи были поставлены собственноручно именно теми специалистами, по которым был сделан дозапрос. Кроме того, данный документ не является составной частью заявки (ни фактически, ни по документации).

Комиссия также считает необходимым отметить, что при рассмотрении заявок действует презумпция добросовестности участника закупки, если иное, то есть

несоответствие или недостоверность указанных участником в заявке сведений, не выявлены и не доказаны законным образом (например, соответствующими государственными или правоохранительными органами).

Предоставление участником Закупки в составе заявки недостоверных сведений и выявление Заказчиком названного факта является самостоятельным основанием для отстранения такого лица от участия в закупочной процедуре на любом этапе его проведения.

Указанное требование обусловлено более значимыми правовыми последствиями для участника торгов, нежели несоответствие заявки формальным требованиям Конкурсной документации, а потому требует большей проработанности со стороны Заказчика и наличия у него неопровержимых доказательств недостоверности представленных сведений.

При этом под недостоверными сведениями следует понимать сведения, не соответствующие действительности. В свою очередь, исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под не соответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что для принятия решения об отклонении той или иной заявки по причине наличия в ней недостоверных сведений Заказчик должен располагать неопровержимым и документальным подтверждением данного обстоятельства, особенно если речь идет о сведениях в необязательных к представлению документах.

В настоящем случае, как следует из материалов дела, поданная Заявителем заявка требованиям Конкурсной документации соответствовала. Каких-либо оснований сомневаться в достоверности представленных в ней сведений у Заказчика не имелось, неопровержимыми доказательствами недостоверности таких сведений последний не располагал. Доказательств обратного Заказчиком не представлено, а Комиссией не установлено, а равно Заявитель правомерно полагал, что указанные 64 специалиста будут оценены Заказчиком как подтверждающие квалификацию участника.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, о том, что направленный Заказчиком запрос в адрес другого участника, не может свидетельствовать о представлении в составе заявки Заявителя не соответствующих действительности сведений, так как участником были представлены документы, подтверждающие наличие соответствующего персонала.

Кроме того, Комиссия обращает внимание, что согласно правоприменительной практике ФАС России, изложенной в решениях, в том числе по делам № 223 ФЗ-627/17 от 05.07.2017, № 223ФЗ-226/18 от 05.04.2018, № 223ФЗ-885/19 от 02.09.2019, № 223ФЗ-886/19 от 02.09.2019, № 223ФЗ-358/20 от 18.05.2020, а также в решении по делу № 223ФЗ-531/18 от 23.07.2018, принятом комиссией ФАС России по результатам рассмотрения жалобы на действия ОАО «РЖД», установление заказчиком в документации самого условия, предусматривающего возможность запросить у

любого участника процедуры дополнительную информацию по заявке такого участника, не соответствующую принципам закупочной деятельности, установленным частью 1 статьи 3 Закона о закупках, а также является требованием, ограничивающим свободную конкуренцию.

Так, комиссия ФАС России неоднократно высказывалась о том, что наделение Заказчика (Организатора) закупки правом запрашивать сведения либо документы, подтверждающие сведения, представленные участником в заявке, содержит риски необъективного рассмотрения заявок и может применяться не в равной степени к участникам закупки, что, в конечном счете, может повлечь ограничение количества участников закупки.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что у Заказчика отсутствовали правовые основания для отклонения заявки Заявителя от участия в Конкурсе, что противоречит принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленным в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «МПК» (ИНН 7733831009, ОГРН 1137746094090) на действия АО «ВДНХ» (ИНН 7717037582, ОГРН 1027700008874) при проведении Конкурса обоснованной.
2. Установить в действиях АО «ВДНХ» нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать АО «ВДНХ» обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.