

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2937/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

12.03.2024

г.

Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

рассмотрев жалобу ... (далее — Заявитель) на действия АО «ОЭК» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на услуги по уборке помещений административных зданий (реестровый № 32413295827, далее — Закупка),

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

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией

антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие Заявителя.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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.

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам 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.

В соответствии с доводами жалобы Заявитель оспаривает порядок оценки заявок участников по показателю «Обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация)» нестоимостного критерия оценки.

Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчиком неправомерно установлено требование, что обеспеченность кадровыми ресурсами должна подтверждаться копиями дипломов или квалификационных аттестатов или удостоверений специалистов, так как в силу специфики выполняемых работ указанные специалисты могут не иметь документов об образовании.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Согласно позиции Заказчика установленный порядок оценки по показателю «Обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация)» нестоимостного критерия оценки соответствует требованиям Закона о закупках и не влечет ограничение конкуренции, так как для подтверждения кадровых ресурсов участники Закупки могут представить любые документы, подтверждающие квалификацию сотрудников: дипломы, квалификационные аттестаты или удостоверения специалистов по профессиональным программам подготовки рабочих и служащих.

Также Заказчик указывает, что согласно критериям оценки опыта только на 1 специалиста уборочного процесса, оператора уборочных машин, бригадира – требуется диплом или аттестат или удостоверение, в том числе в соответствии с Приказом Минтруда России от 27.04.2023 № 407н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист логистического планирования и контроля механизированной уборки городских территорий и территорий объектов недвижимости».

В качестве обоснования требований к опыту Заказчик указывает на необходимость организации большого объема работы по уборке, так как уборке подлежит более 10 тысяч кв.м. площади офисных помещений.

В соответствии с Приказом Минтруда России от 27.04.2023 № 407н «Об утверждении профессионального стандарта основная цель вида профессиональной деятельности - организация процессов и управление

процессами поддержания санитарного состояния объектов профессиональной уборки, сохранения и восстановления эксплуатационных и эстетических свойств поверхностей.

Требования к образованию и обучению: среднее профессиональное образование - программы подготовки специалистов среднего звена или среднее профессиональное образование (непрофильное) - программы подготовки специалистов среднего звена и дополнительное профессиональное образование - программы профессиональной переподготовки в области уборки городских территорий.

Помимо профессионального стандарта «Специалист логистического планирования и контроля механизированной уборки городских территорий и территорий объектов недвижимости» существует профессиональный стандарт «Работник профессиональной уборки», утвержденный приказом Минтруда России от 21.04.2022 № 232н.

Основная цель вида профессиональной деятельности: поддержание надлежащего санитарного состояния объектов уборки, сохранение и восстановление эксплуатационных и эстетических свойств различных поверхностей.

Требования к образованию и обучению: профессиональное обучение - программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих.

Уборщик служебных помещений в соответствии с Квалификационным справочником профессий рабочих, которым устанавливаются месячные оклады, утвержденный постановлением Госкомтруда СССР, ВЦСПС от 20.02.1984 № 58/3-102 должен знать правила санитарии и гигиены по содержанию помещений; устройство и назначение обслуживаемого оборудования и приспособлений; правила уборки; концентрацию моющих и дезинфицирующих средств и правила безопасного пользования ими; правила эксплуатации санитарно-технического оборудования.

Таким образом Заказчик пояснил, что к уборщикам предъявляются определенные требования по знанию норм и правил уборки и санитарного содержания помещений, ввиду чего ссылка Заявителя на то, что уборщик не должен обладать какими-либо знаниями или умениями не подтверждается существующими нормативными актами и требованиями к квалификации.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела,

Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В силу части 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

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.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Извещение о проведении Закупки опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок 16.02.2024.

Дата начала срока подачи заявок: 16.02.2024.

Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени): 05.03.2024
10:00.

Начальная (максимальная) цена договора: 47 364 024,75 рублей.

В соответствии с пунктом 3 Информационной карты предметом Закупки является уборка помещений административных зданий.

Руководствуясь пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчик установил в Закупочной документации порядок оценки заявок участников, в том числе по показателю «Обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация)» нестоимостного критерия оценки.

Описание показателя оценки:

Коэффициент значимости (КЗ) =0.4.

Максимальная оценка по показателю –40.0 баллов.

Содержание:

Оценивается наличие у участника закупки квалифицированных специалистов (штатные, привлеченные), которые будут задействованы при исполнении контракта, заключенного по результатам настоящего конкурса, прошедших обучение по одной или нескольким из областей из данного перечня:

№ п/п	Наименование должности профильного сотрудника (специалиста, работника), требования к опыту работы по специальности и к уровню квалификации	Количество специалистов	Количество баллов	Максимальное количество баллов
1	специалист уборочного процесса (НЦБ 1)	30	3	90
2	Бригадир (НЦБ 2)	2	5	10
Итого:				100

Сведения подтверждаются следующими документами:

- **штатные специалисты:** копиями трудовых книжек, трудовых договоров, копиями дипломов или квалификационных аттестатов, или удостоверений специалистов (в том числе: на 1 специалиста уборочного процесса, оператора уборочных машин, бригадира – диплом или аттестат или удостоверение, в том числе в соответствии с Приказом Минтруда России от 27.04.2023 № 407н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист логистического планирования и контроля механизированной уборки городских территорий и территорий объектов недвижимости»).
- **привлеченные специалисты:** копиями гражданско-правовых договоров, копиями дипломов или квалификационных аттестатов, или удостоверений специалистов (в том числе: на 1 специалиста уборочного процесса, оператора уборочных машин, бригадира – диплом или аттестат или удостоверение, в том числе в соответствии с Приказом Минтруда России от 27.04.2023 № 407н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист логистического планирования и контроля механизированной уборки городских территорий и территорий объектов недвижимости»).

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых 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 заявки на участие в конкурсе.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени

будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Согласно пункту 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

В свою очередь, Комиссия также считает необходимым отметить, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Положения действующего законодательства Российской Федерации не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции.

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона № 223-ФЗ, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом в

целях выявления в действиях заказчика данного нарушения. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В настоящем случае установленный Заказчиком критерий оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

Уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Заявителем действительных доказательств, подтверждающих нарушение своих прав, а также доказательств, свидетельствующих о невозможности подачи заявки Комиссии не представлено.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что установленные критерии носят оценочный характер и не являются критериями допуска.

Процедура оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке направлена на выявление участника, заявка которого содержит лучшее предложение по исполнению договора, в том числе, исходя из кадровых ресурсов, имеющихся у участника Закупки, и никаким образом не может ограничить участников Закупки в их праве подать заявку на участие в такой Закупке и предложить условия исполнения договора, более выгодные, чем у других участников закупки.

При этом, отсутствие специалистов, обладающих необходимыми дипломами или квалификационными аттестатами, или удостоверениями не может свидетельствовать об ограничении конкуренции со стороны Заказчика.

Действительных доказательств нарушения своих прав и ограничения

конкуренции путем предоставления преимущества конкретному лицу установленным порядком оценки, Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

При этом Комиссией установлено, что на участие в Закупке подано 4 заявки, что свидетельствует о том, что установленный порядок оценки по показателю «Обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация)» нестоимостного критерия оценки не привел к ограничению конкуренции.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ... на действия АО «ОЭК» (ИНН: 7720522853, ОГРН: 1057746394155) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 05.03.2024 № НП/8710/24.

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