

РЕШЕНИЕ №048/07/3-367/2020

«28» апреля 2020 года

г.

Липецк

Резолютивная часть решения объявлена 28.04.2020 года

Решение в полном объеме изготовлено 28.04.2020 года

Комиссия Липецкого УФАС России по рассмотрению жалоб по процедуре, предусмотренной статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции»,

рассмотрев жалобу ООО «ПРОМЭКСПЕРТИЗА» на действия заказчика – АО «Газпром газораспределение Липецк» при проведении запроса предложений в электронной форме по отбору организации для оказания услуг по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности опасных производственных объектов АО «Газпром газораспределение Липецк» (реестровый номер <...>) (далее- запрос предложений в электронной форме),

УСТАНОВИЛА:

14.04.2020 в Липецкое УФАС России поступила жалоба ООО «ПРОМЭКСПЕРТИЗА» на действия заказчика – АО «Газпром газораспределение Липецк» при проведении запроса предложений в электронной форме.

Жалоба подготовлена в соответствии с требованиями ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- Закон о защите конкуренции) и принята к рассмотрению.

Информация о поступлении жалобы размещена на официальном сайте Липецкого УФАС России - lipetsk.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы назначено на 21.04.2020 в 10.00 часов.

Липецким УФАС России (письма исх.№2961-03, №2962-03 от 15.04.2020) стороны были уведомлены о возможности принять участие

в рассмотрении жалобы посредством системы видеоконференцсвязи. При этом, от заказчика в антимонопольный орган поступило ходатайство о предоставлении доступа для участия в рассмотрении жалобы посредством системы видеоконференцсвязи. Заявитель, уведомленный надлежащим образом о месте и времени рассмотрения жалобы, свое ходатайство не направил.

Рассмотрение жалобы осуществлялось Комиссией Липецкого УФАС России дистанционно, посредством сервиса Видеоконференцсвязи в отсутствие представителей заявителя.

Вместе с тем, в связи с возникшей необходимостью получения от заказчика дополнительной информации, рассмотрение жалобы отложено на 28.04.2020 в 10.00 часов, о чем стороны были уведомлены надлежащим образом.

Однако, 28.04.2020 в 10.00 часов стороны не обеспечили участие своих представителей в рассмотрении жалобы посредством системы видеоконференцсвязи. На заседании комиссии велась аудиозапись.

Как следует из доводов жалобы заявителя, заказчиком, в нарушение требований Федерального закона от 18 июля 2011 года N223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее- Закон о закупках) и Закона о защите конкуренции, в закупочной документации установлены ненадлежащие критерии оценки заявок на участие в закупке.

Представители заказчика, участвующие 21.04.2020 в рассмотрении жалобы посредством сервиса видеоконференцсвязи, не согласны с доводом жалобы заявителя, считают жалобу необоснованной.

Между тем, Комиссия Липецкого УФАС России считает необходимым отметить следующее.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках установлены случаи обжалования в антимонопольный орган действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

Данный перечень является закрытым, поскольку указанная норма носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, 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 июля 2011 года N223-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.

Из приведенных нормативных положений следует, что правовое значение имеет как установленный антимонопольным органом порядок для соответствующего обжалования, так и исчерпывающий перечень случаев нарушений процедуры закупки, предусматривающий право участника закупки на обжалование в административном порядке.

Так, исходя из содержания жалобы заявителя следует, что критерии оценки заявок, установленные в закупочной документации, нарушают требования статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, заявитель имел право подать жалобу в антимонопольный орган на несоответствие закупочной документации требованиям Закона о закупках.

Совокупное толкование части 10 статьи 3 Закона о закупках и статьи 18.1 Закона о защите конкуренции позволяет сделать вывод о том, что жалобы на действия заказчиков, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, подлежат рассмотрению в порядке, установленном антимонопольным органом, а жалобы на иные действия заказчиков - в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Тем самым, действующее законодательство Российской Федерации позволяет антимонопольному органу рассматривать жалобы участников закупки, иных лиц, права и законные интересы которых могут быть ущемлены.

Перечень оснований для обращения в антимонопольный орган с жалобой на действия заказчика исчерпывающим не является и не препятствует рассмотрению жалобы по существу.

Таким образом, у Липецкого УФАС России имеется достаточно оснований для рассмотрения жалобы заявителя в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

При этом, необходимо учесть, частью 4.13 ст.3 Закона о закупках предусмотрено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Рассмотрев представленные документы, заслушав мнение представителей заказчика, Комиссия Липецкого УФАС России установила следующее.

Общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к закупкам установлены Законом о закупках.

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

При этом, Положение о закупке является документом, который в соответствии с ч.2 ст.2 Закона о закупках регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 ст.3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Порядок проведения запроса предложений в электронной форме в соответствии со ст.2 Закона о закупках установлен Положением о закупках товаров, работ, услуг АО «Газпром газораспределение Липецк», утвержденным решением Совета директоров АО «Газпром газораспределение Липецк» от 17.12.2018 г. (Протокол № 9(2018)).

Данное Положение о закупке размещено на официальном сайте для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц <http://zakupki.gov.ru>.

Заказчиком на официальном сайте закупок <http://zakupki.gov.ru> размещены извещение и документация о проведении запроса предложений в электронной форме по отбору организации для оказания услуг по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности опасных производственных объектов АО «Газпром газораспределение Липецк» (реестровый номер <...>).

Согласно п.1.2.20 Положения о закупке, запрос предложений – 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 конкурентной закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о конкурентной закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

При этом, пунктами 13 и 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках определено, что 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.

Так, в соответствии с п.1.6.1-1.6.2 Положения о закупке, в целях выявления степени соответствия заявок на участие в конкурентной закупке требованиям, установленным в документации о конкурентной закупке, их предварительного ранжирования по степени предпочтительности для Заказчика, Заказчик в каждой конкурентной закупке устанавливает критерии оценки заявок на участие в конкурентной закупке, которые указываются в документации о конкурентной закупке.

Для оценки и сопоставления заявок на участие в конкурентной закупке могут использоваться следующие критерии: квалификация участника конкурентной закупки и планируемых им к привлечению соисполнителей (субподрядчиков), в том числе деловая репутация, наличие опыта выполнения работ, оказания услуг, производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых ресурсов и иных показателей, необходимых для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом конкурентной закупки (п.1.6.2.3 Положения о закупке).

Таким образом, Положение о закупке предусматривает установление в закупочной документации критерия оценки и сопоставления заявок: «квалификация участника конкурентной закупки», в том числе, наличие опыта выполнения работ и трудовых ресурсов.

Проанализировав закупочную документацию, Комиссией Липецкого УФАС России выявлено, что в п.3.29 раздела 3 «Информационная карта документации» установлены, в том числе, следующие критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке:

№ п/п	Наименование критерия	Вес критерия в баллах	Предмет оценки	Порядок оценки
Лот 1				
1	Уровень цены заявки	3	Коммерческое предложение участника, предоставленное в письме о подаче заявки на участие в закупке (Форма 1)	$B1 = 10 \times (N_{min} / N_i)$, где: B1 – оценка (балл) Заявки i-го участника; Nmin – минимальная цена заявки участников без НДС; Ni – цена заявки оцениваемого участника.
2	Квалификация участника:	7	Таблица 2	

№ п/п	Наименование подкритерия	Вес подкритерия в баллах	Предмет оценки	Порядок оценки
1	Опыт выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении за последние 5 лет, предшествующие	0,4	Объем выполненных аналогичных работ (оказанных услуг) в денежном выражении по	$B2.1 = 10 \times (C_i / C_{max})$, где: B2.1 – оценка (балл) Заявки i-го участника; Cmax – максимальное значение критериев среди заявок всех участников;

	дате окончания подачи заявок		выполненным (исполненным) договорам (по форме 7)	C_i – значение критерия по заявке i -го участника.
2	Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации	0,4	Кол-во специалистов требуемой квалификации привлекаемых для выполнения работ	$B_{2.2} = 10 \times (C_i / C_{\max})$, где: $B_{2.2}$ – оценка (балл) Заявки i -го участника; C_{\max} – максимальное значение критериев среди заявок всех участников; C_i – значение критерия по заявке i -го участника.

Из анализа вышеуказанных положений Комиссией Липецкого УФАС России выявлено, что критерии оценки заявок на участие в закупке установлены заказчиком с учетом критериев, изложенных в п.1.6.2.3 Положения о закупке. Таким образом, требования действующего законодательства РФ, в частности, Закона о закупках, при установлении критериев оценки и сопоставления заявок на участие в рассматриваемой закупке, заказчиком соблюдены.

Рассмотрев довод жалобы заявителя о том, что требование, указанное в подкритерии: «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 5 лет, предшествующие дате окончания подачи заявок» является некорректным (т.к. под «опытом» понимается совокупность практически усвоенных знаний, умений, навыков, а учитывая, что носителями этих знаний могут быть только физические лица – работники юридического лица, то и требовать наличие опыта можно только у штатных работников, а не у самого юридического лица), в связи с чем, установление в закупочной документации данного подкритерия противоречит требованиям действующего законодательства РФ; а также довод об отсутствии порядка оценки заявок по данному подкритерию, Комиссия Липецкого УФАС России признает их необоснованными, ввиду следующего.

Понятие «работник» предполагает наличие трудовых отношений с физическим лицом. Поскольку трудовой договор является основанием для возникновения трудовых отношений, признаки, отличающие его от гражданско-правового договора, следуют из определения таких отношений и основных принципов их правового

регулирования. Так, отличительными признаками трудового договора являются личное выполнение работником трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности) или конкретного вида поручаемой работы.

Гражданско-правовой характер отношений юридического лица с физическим лицом не подразумевает выполнение работ, которые будут обозначены работодателем в будущем, а лишь свидетельствует о том, что юридическому лицу необходим обозначенный в гражданско-правовом договоре *результат* работы, к указанному в таком договоре сроку, кроме того, не предполагает (в силу положений Гражданского кодекса РФ) выполнения таких работ лично.

Исходя из вышеизложенного, установление заказчиком подкритерия оценки заявок (в критерии «Квалификация участника»): «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 5 лет, предшествующие дате окончания подачи заявок», является обоснованным правом заказчика.

Также необходимо отметить, что вне зависимости от наличия у участника закупки опыта выполнения аналогичных работ за последние 5 лет, а также документов, подтверждающих наличие такого опыта и соответствующих закупочной документации, такой участник сможет подать заявку на участие в закупке и его заявка будет рассмотрена и оценена закупочной комиссией заказчика.

Более того, в силу положений ч.6 ст.3 Закона о закупках, 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.

Следовательно, установление заказчиком в закупочной документации подкритерия оценки заявок (в критерии «Квалификация участника»): «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние 5 лет, предшествующие дате окончания подачи заявок» не нарушает требований Закона о закупках, Положения о закупке и не ограничивает количество участников закупки.

Доказательств обратного заявителем представлено не было.

Кроме того, как установлено, довод об отсутствии порядка оценки заявок по данному подкритерию не нашел своего подтверждения, поскольку данный порядок содержится в п.3.29 раздела 3 «Информационная карта документации».

Рассмотрев довод жалобы заявителя о том, что требование, указанное в подкритерии: «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» является некорректным (поскольку для расчета формулы необходимо представить информацию о максимальном среди всех заявок участников количестве специалистов требуемой квалификации, привлекаемых участником для выполнения работ, а при этом, закупочная документация не содержит необходимый верхний предел по максимальному количеству специалистов требуемой квалификации, привлекаемых участником для выполнения работ), в связи с чем, установление в закупочной документации данного подкритерия противоречит требованиям действующего законодательства РФ; а также довод об отсутствии порядка оценки заявок по данному подкритерию, Комиссия Липецкого УФАС России признает их необоснованными, ввиду следующего.

Как установлено Комиссией Липецкого УФАС России, порядок оценки заявок по подкритерию «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» осуществляется по следующей формуле:

$B_{2.2} = 10 \times (C_i / C_{\max})$, где:

$B_{2.2}$ – оценка (балл) Заявки i -го участника;

C_{\max} – максимальное значение критериев среди заявок всех участников;

C_i – значение критерия по заявке i -го участника.

При этом, из вышеуказанного порядка оценки заявок не следует, что для расчета данной формулы участникам закупки необходимо представить информацию о максимальном среди всех заявок участников количестве специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ.

В связи с чем, наличие в закупочной документации сведений о необходимом верхнем пределе по максимальному количеству специалистов требуемой квалификации, привлекаемых участником для выполнения работ, не требуется.

Доказательств обратного заявителем представлено не было.

Кроме того, как установлено, довод об отсутствии порядка оценки заявок по данному подкритерию не нашел своего подтверждения, поскольку данный порядок содержится в п.3.29 раздела 3 «Информационная карта документации».

На основании вышеизложенного, жалоба заявителя является необоснованной.

Руководствуясь ч.20 ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия Липецкого УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПРОМЭКСПЕРТИЗА» на действия заказчика – АО «Газпром газораспределение Липецк» при проведении запроса предложений в электронной форме по отбору организации для оказания услуг по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности опасных производственных объектов АО «Газпром газораспределение Липецк» (реестровый номер <...>) необоснованной.
2. Передать материалы должностному лицу Липецкого УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Решение может быть обжаловано в Арбитражном суде Липецкой области в течение трех месяцев со дня его принятия.