

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9003/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.06.2022

г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

"....."

членов Комиссии:

"....."

"....."

при участии посредством видеоконференцсвязи ООО «Лукойл-Энергосети»,

в отсутствие представителей ООО «Доркомплекс», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 21.06.2022 № НП/32982/22,

рассмотрев жалобу ООО «Доркомплекс» (далее также - Заявитель) на действия ООО «Лукойл-Энергосети» (далее также - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение комплекса работ по демонтажу оборудования и строительных конструкций ЦПРС Ватъеганской группы месторождений СЦ «Когалымэнергонефть» (реестровый № 32211349576, далее — Закупка) (далее - Жалоба),

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 Закупки, мотивированная неправомерным отклонением своей заявки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

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. 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 до начала заседания Комиссии не поступало.

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

Согласно доводам жалобы, заявка Заявителя при проведении Закупки отклонена Заказчиком неправомерно, поскольку заявка полностью соответствовала требованиям Закупочной документации.

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

Согласно пояснениям Заказчика, учитывая сжатые сроки выполнения поручения основного Заказчика, работы по оспариваемой закупочной документации, должны осуществляться в установленные сроки для непрерывного функционирования объектов нефтедобычи. При выборе победителя закупки оценивается весь пакет документов, установленный в закупочной документации, который не противоречит требованиям законодательства с целью определения квалификации, соблюдения требований должной осмотрительности и в дальнейшем исполнения требований договора в полном объеме и установленные сроки.

Кроме того, участник суммарный бал которого менее 50% от максимально возможного количества баллов, в соответствии с пунктом 6. «Порядка оценки состояния уровня промышленной безопасности, охраны труда и окружающей среды хозяйствующих субъектов, претендующих на участие в закупке», к дальнейшему участию в закупке не допускается.

Вместе с тем Заказчик отметил, что Положением о закупках определен исчерпывающий перечень не допуска, а, равно как и отклонение Участника от закупочных процедур (пп. 1.4.2.1).

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 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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 (далее - положение о закупке).

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.

В силу части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке

заказчика.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Комиссией установлено, что 27.04.2022 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на комплекс работ по демонтажу оборудования и строительных конструкций ЦПРС Ватьеганской группы месторождений СЦ «Когалымэнергонефть» (реестровый № 32211349576) (далее – аукцион, процедура).

Начальная (максимальная) цена договора: 7,091051 млн.руб (семь миллионов девяносто одна тысяча пятьдесят один) руб.00 коп. без учета НДС.

Дата, время и место подачи Заявок: с 28.04.2022 г. по 19.05.2022 г. включительно, не позднее 10:00 ч. (по московскому времени) посредством штатного интерфейса на электронной торговой площадке РТС-Тендер.

Протоколом рассмотрения вторых (квалификационных) частей участников закупки № 432 от 27.05.2022 заявка Участника № 1 (ООО «ДОРКОМПЛЕКС») была отклонена от дальнейшего участия в Закупке за не соответствие требованиям закупочной документации, а именно:

а) - в организации отсутствует руководящий документ по системе управления промышленной безопасностью, охраной труда и окружающей среды (ст. 217 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.02.2001 № 197-ФЗ);

б) - в организации отсутствует документированная процедура контроля за состоянием охраны труда на рабочих местах, промышленной, пожарной безопасности;

в) - в организации отсутствуют планы, мероприятия по улучшению условий и охраны труда, обеспечению промышленной и пожарной безопасности (ст. 225 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.02.2001 № 197-ФЗ);

г) - в штатном расписании организации отсутствует служба или специалист по охране окружающей среды (ст. 223 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.02.2001 № 197-ФЗ);

д) - в организации не прошел проверку знаний руководитель, на которого возложено общее руководство и организация работ по охране труда и промышленной безопасности, а также ответственные работники по охране труда (Постановление Минтруда РФ и Минобробразования РФ от 13 января 2003 № 1/29);

е) - в организации отсутствует документ, регламентирующий управление отходами производства и потребления, а также по осуществлению производственного экологического контроля (ФЗ от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», ФЗ от 10.01.2002 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

В обоснование своих доводов, Заявитель в жалобе отмечает, что ими были поданы документы согласно закупочной документации в полном объеме, кроме отсутствия документов по вышеуказанным последним двум пунктам - «д» и «е».

Также Заявитель указывает, что по пунктам «а», «б», «в» документы предоставлены были, но учитывая, что организация относится к субъектам малого предпринимательства, документы были предоставлены в формах приказов, о возложении обязанностей и осуществлению контроля на должностных лиц организации, и заказчиком к вниманию приняты не были. Также в организации имеется специалист по охране окружающей среды, на которого согласно плана природоохранных мероприятий возложены обязанности за осуществлением контроля по охране окружающей среды. Исключение данных документов из оценки позволили снизить оценку согласно квалификационной анкеты организации, однако по мнению Заявителя, Заказчик отклонил заявку из-за отсутствия в ней документа, наличие которого не предусмотрено документацией, или оценил заявку с учетом такого документа. По мнению Заявителя, указанные обстоятельства свидетельствуют о формальном подходе оценки заявки.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что фактически Заявителем не оспаривается отсутствие у него всех необходимых документов, наличие которых являлось обязательным по условиям Документации.

Проанализировав и исследовав заявку Заявителя, с учетом изложенной позиции Заказчика, на основе представленных документов и сведений, Комиссия отмечает следующее.

Организатор закупки, объявивший закупку, имеет право отклонить Заявку на участие в закупке, в случае ее несоответствия требованиям закупочной документации и (или) извещения о закупке в соответствии с пунктом 11.1 Инструкции.

Согласно пункту 3 инструкции участника закупки, заявка на участие в закупке представляет собой набор электронных документов, предусмотренных пунктами 8 и 12 настоящего раздела Инструкции участнику закупки и других требований Документации о закупке, размещенных участником в разделе, соответствующем настоящей закупке, посредством штатного интерфейса электронной торговой площадки.

Как было отмечено ранее, участник суммарный балл которого менее 50% от максимально возможного количества баллов, в соответствии с пунктом 6. «Порядка оценки состояния уровня промышленной безопасности, охраны труда и окружающей среды хозяйствующих субъектов, претендующих на участие в закупке», к дальнейшему участию в закупке не допускается.

По итогам проверки участника закупки на соответствие требованиям в области промышленной безопасности, охраны труда и окружающей среды суммарный балл составил 35 баллов - 46,05% от максимально возможного количества баллов -

76, по следующим причинам.

Согласно квалификационной анкете участника:

- Согласно квалификационной Анкете участника (п. 5 Анкеты, Приложение № 4 к Техническому заданию) Заявитель заявил о наличии «Руководящего документа о системе промышленной безопасности, охраны труда и окружающей среды» (пункт 1.4. Анкеты неустановленной формы Заявителя). При этом предоставленные документы: приказ № 5ТБ/22 от 15.01.2022 «Об организации производственного контроля и назначения ответственных лиц», «Положение об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности» не соответствуют требованиям п. 5 квалификационной анкеты участника, а также требованиям ст. 217 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.02.2001 № 197-ФЗ, Приказа Минтруда РФ от 29.10.2021 № 776Н «Об утверждении примерного положения о системе управления охраной труда».

Стоит отметить, что предмет закупки: «Комплекс работ по демонтажу оборудования и строительных конструкций ЦПРС Ватьеганской группы месторождений СЦ «Когалымэнергонефть» включает в себя проведение работ повышенной опасности при демонтаже опасного производственного объекта Сеть газопотребления (котельная ПРС Ватьеганского месторождения), наличием, при производстве работ, профессиональных рисков высокого уровня.

Согласно требованиям статьи 209 Трудового кодекса Российской Федерации управление профессиональными рисками есть комплекс взаимосвязанных мероприятий и процедур, являющихся элементами системы управления охраной труда. Представленные Заявителем документы не позволяют оценить обеспечение создания и функционирования системы управления охраной труда в организации, что является нарушением требований статьи 214 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.02.2001 № 197-ФЗ.

При этом отнесение организации к субъекту малого предпринимательства не снимает с нее обязанности в части исполнения государственных нормативных требований охраны труда, предписанных в приказах Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации (далее — Минтруд России). Так, согласно п. 78 Приказа Минтруда России от 29.10.2021 № 776н «Об утверждении Примерного положения о системе управления охраной труда» допускается упрощение структуры СУОТ у отдельных работодателей при условии соблюдения ими государственных нормативных требований охраны труда». Таким образом, Заявитель имел право предоставить руководящий документ о системе промышленной безопасности, охраны труда и окружающей среды с учетом особенностей организации, что выполнено не было.

- Представленные Заявителем планы (п. 5 Анкеты, приложение № 4 к Техническому заданию; п. 1.5. Анкеты неустановленной формы Заявителя):

План работы ведущего специалиста по охране труда, промышленной безопасности и охраны окружающей среды на 2022 год от 15.01.2022 - не является планом, мероприятиями по улучшению условий и охраны труда, обеспечению промышленной и пожарной безопасности.

Мероприятия по снижению уровня производственного травматизма Заявителя на

2022 год - не соответствует по содержанию требованиям приказа Минтруда России от 29.10.2021 № 771н «Об утверждении Примерного перечня ежегодно реализуемых работодателем мероприятий по улучшению условий и охраны труда, ликвидации или снижению уровней профессиональных рисков либо недопущению повышения их уровней», не содержат информации о сроках исполнения мероприятий, ответственных лицах за исполнение мероприятий, в связи с чем, указанный участником Закупки процент реализации мероприятий в 42% не подтвержден документально.

Заявителем не представлен план по охране труда: мероприятия, представленные в плане по снижению травматизма не развернуты, отсутствуют развернутые мероприятия по обеспечению промышленной безопасности при эксплуатации оборудования.

- Представленный Заявителем Приказ №22/22 от 15.01.2022 «О назначении лица, ответственного за организацию и осуществление работы по охране труда» не подтверждает наличие в штатном расписании организации службы или специалиста по охране окружающей среды согласно требованиям п. 15 квалификационной анкеты участника на соответствие требованиям в области промышленной безопасности, охраны труда и окружающей среды.

- Заявителем не были представлены документы, подтверждающие организацию контроля на рабочих местах состояния охраны труда, промышленной, пожарной безопасности согласно требованиям, п. 6 квалификационной анкеты участника: графики проверок, Положение о проведении проверок, приказ о создании комиссии для проведения проверок.

Вышеизложенные несоответствия были учтены Заказчиком в целях оценки соответствия участника Закупки требованиям законодательства Российской Федерации в области охраны труда, промышленной безопасности и охраны окружающей среды согласно условиям проектно-технической документации по предмету и объекту закупки, п. 1 приложения № 6 к Техническому заданию по Закупке.

Представитель Заказчика также обратил внимание, что в соответствии с требованиями приказа Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624, участнику закупки необходимо наличие допуска СРО. Документы, подтверждающие наличие у Заявителя допуска СРО представлены не были, согласно техническому заданию по предмету закупки «Уровень ответственности участника закупки-члена саморегулируемой организации по обязательствам по договорам строительного подряда, заключаемым с использованием конкурентных способов заключения договоров, в соответствии с которым указанным членом внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств, соответствует требованиям пункта 2 части 3 статьи 55.8 и части 13 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации».

Кроме того, как было установлено на Комиссии, квалификационная анкета участника, представленная Заявителем, не соответствует требованиям Технического задания, размещенного в ЕИС.

Комиссия отмечает, что Заявителем не представлена информация согласно

требованиям квалификационной анкеты участника:

- Количество работающих в организации (п. 3);
- Наличие документированной процедуры контроля за состоянием условий труда на рабочих местах, промышленной, пожарной безопасности (п. 6);
- Наличие документов, подтверждающих проверку знаний по охране труда и аттестацию по промышленной безопасности у руководителя организации, на которого возложено общее руководство и организация работ по охране труда и промышленной (п. 8);
- Наличие документов, подтверждающих проверку знаний по охране труда у специалиста(ов) или уполномоченного работника по охране труда (п. 10);
- Имелись ли случаи аварий, пожаров, инцидентов, травм при выполнении работ (оказании услуг) в интересах организаций Группы «ЛУКОЙЛ» за последние три года (исключая текущий) (п. 12);
- Наличие руководящего документа о системе управления охраной окружающей среды (п. 13);
- Наличие в организации утвержденных планов, мероприятий, программ по охране окружающей среды (п. 14);
- Наличие в структуре организации отдельного подразделения/службы охраны окружающей среды или специально назначенных работников (п. 15);
- Руководитель высшего звена, на которого возложено общее руководство организацией работ по обеспечению экологической безопасности (п. 16).

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о том, что заявка Заявителя не соответствовала требованиям, установленным Документацией, а равно у Заказчика имелись правовые основания для отклонения заявки Заявителя.

В свою очередь, Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких условий. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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 связи с вышеизложенным, Комиссия считает решение Закупочной комиссии об отклонении заявки Заявителя обоснованным, принятым в соответствии с требованиями Закупочной документации и требований Закона о закупках.

Принимая во внимание, что Заявитель на заседание Комиссии не явился дважды и не представил доказательств, подтверждающих обоснованность доводов жалобы, а также не приведено нормативного обоснования, что указанные обстоятельства ограничивают конкуренцию, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

Комиссия отмечает, что 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 нарушений, 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).

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Доркомплекс» (ОГРН: 1088607000217, ИНН: 5260230051) на действия ООО «Лукойл-Энергосети» (ОГРН: 1088607000217, ИНН: 5260230051) при проведении Закупки — необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 14.06.2022 № НП/31318/22 и от 21.06.2022 № НП/32982/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

