

Некоммерческое партнерство

«Объединение технологических экспертных центров»

620062, г. Екатеринбург,

пр-кт Ленина, 60а, 343

620142, г. Екатеринбург,

ул. Большакова, 61, 7 этаж, оф. 705

yurist.consultus@ural-diagnostics.ru

АО «Газпром газораспределение Челябинск»

454080, г. Челябинск,

ул. Сони Кривой, 69-а

kolesnikov@gazcom74.ru

chel@gazcom74.ru

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 074/07/3-1618/2020

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 27 июля 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено 29 июля 2020 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции (далее - Комиссия) в составе:

Председатель <... - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Комиссии: >
Члены <... ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного
Комиссии: > - контроля Челябинского УФАС России;
<... специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля
> - Челябинского УФАС России,

рассмотрев **жалобу № 074/07/3-1618/2020** НП «Объединение технологических экспертных центров» (далее – Заявитель) на действия заказчика АО «Газпром газораспределение Челябинск» при проведении запроса предложений в электронной форме на право оказания услуг по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности ОПО (извещение № 32009257753),

УСТАНОВИЛА:

Заказчиком в единой информационной системе на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 32009257753 о проведении запроса предложений в электронной форме на право оказания услуг по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности ОПО.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 14.07.2020 в 11:59 (МСК+2).

Дата подведения итогов: 15.07.2020 (МСК+2).

В адрес Челябинского УФАС России 07.07.2020 поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика, выразившиеся в нарушении порядка проведения закупки (извещение № 32009257753).

Заявитель в жалобе указывает следующее.

1. В разделе наименование подкритерия в закупочной документации «Опыт выполнения аналогичных работ в денежном выражении за последние пять лет, предшествующие дате окончания подачи заявок» для расчета формулы необходимо представить информацию о количестве исполненных участником договоров за последние пять лет.

Данное требование, по мнению Заявителя, является некорректным, так как под «опытом» понимается совокупность практически усвоенных знаний, умений, навыков. Учитывая, что носителями этих знаний могут быть только физические лица - работники юридического лица, то и требовать наличия опыта можно только у штатных работников, а не у самого юридического лица. В таком случае, установленное заказчиком в закупочной документации требование противоречит законодательству.

Так как требование о наличии опыта работы по экспертизе промышленной безопасности не содержит нижнего и верхнего пределов, не предусмотрено законодательством, препятствует доступу к участию в закупке хозяйствующих субъектов, опыт работы которых менее 5 лет.

По мнению Заявителя, наличие у участника избыточного опыта и количества сотрудников не является преимуществом для заказчика, но предоставляет необоснованные преимущества участнику запроса предложений с избыточным опытом и количеством сотрудников, поскольку при определении количества баллов указанный в документации способ (без ограничения верхнего предела) ставит участника с избыточными показателями по данным подкритериям в преимущественное положение по отношению к иным участникам запроса предложений, которые также имеют необходимый и достаточный опыт и количество сотрудников для качественного и своевременного оказания услуг, но не могут конкурировать с участником с избыточным опытом и количеством сотрудников (в том числе и путем повышения предпочтительности своей заявки за счет иных критериев).

1. В разделе наименование подкритерия закупочной документации «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» для расчета формулы необходимо представить информацию

о максимальном среди всех заявок участников количестве специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ.

Данное требование, по мнению Заявителя, является некорректным, так как Заказчиком в закупочной документации не установлен необходимый верхний предел по максимальному количеству специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ, и неизвестно, каким образом будет происходить оценка трудовых ресурсов.

По мнению Заявителя, включение в качестве критерия оценки опыта в рублях и количества сотрудников без указания предельного максимального количественного значения приводит к ограничению конкуренции, поскольку лишает возможности участников закупки, не имеющих избыточного опыта и количества сотрудников, конкурировать по ценовым и иным неценовым критериям с участником закупки, имеющим такой избыточный опыт и количество.

Заказчик с доводами Заявителя не согласился, представил пояснения.

Законный представитель НП «Объединение технологических экспертных центров», надлежащим образом извещенный о дате, времени и месте рассмотрения жалобы, в заседании Комиссии участия не принял, представителя не направил.

Законный представитель АО «Газпром газораспределение Челябинск», надлежащим образом извещенный о дате, времени и месте рассмотрения жалобы, в заседании Комиссии участие не принял, направил представителя по доверенности.

Изучив представленные материалы жалобы, заслушав пояснения, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

В силу части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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 Законом 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.

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.

В соответствии с частью 11 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания, установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

НП «Объединение технологических экспертных центров» не подавало заявку на участие в запросе предложений, направило жалобу в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие, таким образом, Заявитель был вправе подать жалобу на действия Заказчика.

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

Согласно части 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.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 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.

Комиссией Челябинского УФАС России установлено следующее.

Заказчиком в соответствии с пунктом 3.30 информационной карты закупочной документации в пункте 2 («Квалификация участника») таблицы № 1 установлены следующие подкритерии:

	Вес		
№ Наименование п/п подкритерия	под- крите-	Предмет оценки	Порядок оценки

рия

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	$B2.1 = 10 \times (C_i / C_{max}),$ <p>где B2.1 - оценка (балл) Заявки i-го</p> <p>C_{max} – максимальный объем выполненных работ (оказанных услуг) в денежном выражении по выполненным (исполненным) договорам среди заявок всех участников;</p> <p>C_i - значения критерия по заявке i-го участника</p> $B2.2 = 10 \times (C_i / C_{max}),$ где
2	Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации	0,4	Количество специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ	<p>B2.2 - оценка (балл) Заявки i-го</p> <p>C_{max} – максимальное количество специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ, среди заявок всех участников;</p> <p>C_i - значения критерия по заявке i-го участника</p>

Заказчик указывает на то, что Закон о закупках не содержит закрытого перечня критериев, по которым могут оцениваться участники либо прямого запрета на применение к ним какого-либо требования. Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями указанного закона, в том числе, создавая условия для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Заказчик сообщает, что, поскольку порядок расчета баллов по оспариваемым критериям позволяет оценить профессионализм участников путем сопоставления соответственно исполненных участниками аналогичных договоров и привлекаемого персонала в сравнении со сведениями, представляемыми участниками-конкурентами, то оспариваемые критерии не ограничивают

конкуренцию и не нарушают прав и законных интересов участников закупки.

Согласно пояснениям Заказчика основная функция критериев оценки заключается в том, чтобы помочь заказчику закупки из общего числа участников выбрать то лицо, которое будет максимально соответствовать потребностям заказчика в качественном и своевременном выполнении работ по техническому диагностированию и экспертизе промышленной безопасности, учитывая специфику сферы выполнения работ (газовая отрасль) и объекта диагностирования (газопровод).

По мнению Заказчика, в рассматриваемой закупке критерии установлены им таким образом, что носят объективный характер и направлены на определение наиболее квалифицированного исполнителя, что отвечает потребностям заказчика.

Заказчик указывает, что, так как предметом закупки является техническое диагностирование и экспертиза промышленной безопасности опасных производственных объектов, то наличие опыта аналогичной деятельности у участника и привлекаемого персонала позволяет судить о способности участника наиболее профессионально выполнить объем работ, предусмотренный закупочной документацией.

Комиссия Челябинского УФАС России приходит к следующим выводам.

Установление Заказчиком оспариваемых оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер. Вместе с тем, Заказчиком по оспариваемым критериям не установлен верхний предел опыта в денежном выражении и количества специалистов, что предоставляет необоснованные преимущества участнику закупки с избыточным опытом и кадровым составом, поскольку при определении количества баллов по указанным критериям установленный в закупочной документации способ ставит участника с избыточным опытом в преимущественное положение перед иными участниками, которые могут иметь необходимый и достаточный опыт для надлежащего выполнения работ, оказания услуг, однако не могут конкурировать с участником, имеющим избыточный опыт.

Таким образом, включение Заказчиком в таблице 1.1 информационной карты закупочной документации в качестве критерия оценки опыта выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении, соответствия персонала без указания предельного максимального количественного значения приводит к ограничению конкуренции при проведении закупки, поскольку лишает возможности потенциальных участников закупки, не имеющих избыточного опыта, конкурировать по ценовым и иным неценовым критериям с участником конкурса, имеющим такой избыточный опыт, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3, пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Вместе с тем, довод Заявителя о неправомерности установления Заказчиком требования о наличии опыта юридического лица не может быть принят Комиссией Челябинского УФАС России, поскольку установление такого требования в качестве критерия оценки в отношении юридического лица не противоречит законодательству.

Кроме того, Комиссия Челябинского УФАС России отмечает, что предмет оценки (Количество специалистов требуемой квалификации, привлекаемых для выполнения работ) подкритерия «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» не позволяет потенциальному участнику закупки сделать вывод о том, какой именно квалификации и в каком количестве требуется персонал.

Комиссией установлено, что указанный подкритерий не содержит указаний на категорию специалистов, характеристику их квалификации, не содержит ссылок на иные положения закупочной документации, характеризующие категорию и квалификацию требующихся специалистов. Из установленного Заказчиком подкритерия невозможно сделать однозначный вывод, что понимается под формулировкой «привлекаемых», а именно: не раскрыто необходимое количество специалистов требуемой квалификации для выполнения работ (оказания услуг), неясно будут ли все указанные участником специалисты задействованы в выполнении работ (оказании услуг).

Обращаем внимание на то, что довод Заказчика об установлении данной информации в разъяснениях положений закупочной документации не может быть принят Комиссией Челябинского УФАС России, поскольку цель дачи заказчиком разъяснений заключается в пояснении, уточнении, конкретизации для участников закупки неясных моментов закупочной документации. Однако разъяснения не могут подменять саму закупочную документацию.

Таким образом, отсутствие в таблице 1.1 информационной карты закупочной документации в предмете оценки подкритерия «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» указаний на категорию специалистов, характеристику их квалификации; ссылок на иные положения закупочной документации, характеризующие категорию и квалификацию требующихся специалистов, противоречит пункту 1 части 1 статьи 3, пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что доводы жалобы Заявителя являются обоснованными.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу НП «Объединение технологических экспертных центров» на действия заказчика АО «Газпром газораспределение Челябинск» обоснованной.
2. Признать действия АО «Газпром газораспределение Челябинск», вызвавшие:

- во включении в таблице 1.1 информационной карты закупочной документации в качестве критерия оценки опыта выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг) в денежном выражении, соответствия персонала без указания предельного максимального количественного значения, противоречащими пункту 2 части 1 статьи 3, пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках;

- в неустановлении таблице 1.1 информационной карты закупочной документации в предмете оценки подкритерия «Соответствие персонала, привлекаемого участником, требованиям документации» указаний на категорию специалистов, характеристику их квалификации; ссылок на иные положения закупочной документации, характеризующие категорию и квалификацию требующихся специалистов, противоречащими пункту 1 части 1 статьи 3, пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

1. Выдать обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.
2. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>