

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12667/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
29.07.2021 г. Москва

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

<...>

при участии посредством видеоконференсвязи представителей ООО «ЛМ Групп», ГК по атомной энергии «Росатом»;

рассмотрев жалобу ООО «ЛМ Групп» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ГК по атомной энергии «Росатом» (далее также — Заказчик) при проведении предварительного отбора в электронной форме на право заключения договора на услуги письменного перевода и дополнительные услуги для нужд организаций Госкорпорации «Росатом»: лот № 1 «Услуги письменного перевода и дополнительные услуги для нужд организаций Госкорпорации «Росатом» (реестровый № 32110426001, далее — Отбор),

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 Отбора.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании Документации, влекущее ограничение конкуренции.

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.

Частью 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.

Заявитель выразил несогласие с установленным порядком оценки в части критерия «Наличие опыта оказания услуг в 2018-2021 гг. по письменному переводу в рамках договоров, заключенных с организациями*», поскольку установление данного критерия определяет круг заказчиков, с кем участник закупки должен был находиться в договорных отношениях и представлять копии договоров в подтверждение своей квалификации.

При этом данный критерий, по мнению Заявителя, является избыточным, поскольку не способствуют большому привлечению количества потенциальных участников в этой закупке, а Заказчик осуществляет проверку не аналогичного опыта участника, а выручку Заказчика, которая не связана с качеством выполненной работы Участником закупки.

В п. 1.1. раздела 4 Части 1 Тома 1 Документации установлен критерий оценки «Наличие опыта оказания услуг в 2018–2021 гг. по письменному переводу в рамках договоров, заключенных с организациями*» (значимость подкритерия ОАyi – 40%).

* К учету принимаются договоры, заключенные с юридическими лицами (головные организации / компании / корпорации / хозяйственные общества), входящими в рейтинг РБК 500 по выручке за 2018-2020 годы, отнесенными согласно данному рейтингу к любому из секторов: Нефть и газ, Электроэнергетика, Атомная промышленность, Металлы и горная добыча, ОПК и машиностроение, Химия и нефтехимия, Строительство инфраструктуры. Договоры, заключенные участником с дочерними юридическими лицами таких головных организаций / компаний / корпораций / хозяйственных обществ, к учету не принимаются.

РБК 500 – Рейтинг РБК 500 по выручке за 2018-2020 годы информационного агентства

«РБК» опубликован на веб-сайте АО «РОСБИЗНЕСКОНСАЛТИНГ» по адресу <https://www.rbc.ru/rbc500/>.

Согласно п. 1.1. раздела 4 Части 1 Тома 1 установлен перечень подтверждающих документов, предоставляемых в целях оценки. В частности, в документации указано следующее: «При оценке по данному подкритерию учитывается соответствующий опыт участника, подтвержденный копиями следующих документов, оформленных в соответствии с правилами бухгалтерского учета:

документов, подтверждающих состав работ, составленных в рамках договора, подписанных сторонами договора, содержащих следующие сведения:

реквизиты договора (номер и дата);

перечень оказанных услуг;

документов, подтверждающих оказание услуг, составленных в рамках договора для финансовой отчетности, подписанных сторонами договора, содержащих следующие сведения:

реквизиты договора (номер и дата);

перечень переданных и принятых заказчиком по договору услуг;

стоимость переданных и принятых заказчиком по договору услуг».

Заявитель считает, что установление данного критерия не предусмотрено Положением о закупках Заказчика, в частности в Приложении № 10 к ПоЗ «Методика установления требований и критериев оценки заявок в документации о закупке, рассмотрения заявок участников (отборочная и оценочная стадия).

При этом установление в приказе генерального директора от 17.06.2021 № 1/745-П оспариваемого порядка оценки, по мнению Заявителя, осуществлено с превышением полномочий соответствующего лица путем расширительного толкования ПоЗ.

В свою очередь, Заказчик пояснил, что предварительный квалификационный отбор проводится в соответствии с Единым отраслевым стандартом закупок (Положением о закупке) Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» с изменениями, утвержденными решением наблюдательного совета Госкорпорации «Росатом» (протокол от 6 ноября 2020 года № 135) с учетом приказов генерального директора Госкорпорации «Росатом» от 17.06.2021 № 1/745-П, от 27.02.2019 №1/191-П (в редакции приказа Госкорпорации «Росатом» от 21.05.2021 №1/623-П) – (далее ЕОСЗ).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен пунктом 2 статьи 1.2 ЕОСЗ. Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования 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.

В соответствии с нормами Закона о закупках заказчик имеет право самостоятельно устанавливать требования к претендентам, к составу их заявок, перечень документов, представляемых претендентами для подтверждения их соответствия установленным в документации требованиям.

В определении Верховного суда Российской Федерации от 31.07.2017 по делу № 305-КГ17-2243 установлено, что «заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. Право на разработку и утверждение положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными 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».

Законом о закупках не установлены ограничения в определении требований к участникам закупки, а также не определены конкретные показатели, которые должны применяться заказчиками, равно, как и не установлен запрет на использование определенных показателей. Такие показатели устанавливаются самостоятельно заказчиками в документации о закупках, не противоречащие закону о защите конкуренции.

Согласно разделу «Термины и определения» ЕОСЗ предварительный квалификационный отбор является этапом конкурентной закупки (группы закупок), проводимым с целью отбора участников, соответствующих требованиям и критериям, установленным ЕОСЗ и закупочной документацией, и последующего проведения следующего этапа закупки (группы закупок);

Подпунктом II раздела 7 Приложения 12 к ЕОСЗ установлено, что при проведении предварительного квалификационного отбора для группы закупок в документации содержатся:

д) подробные условия и порядок проведения предварительного квалификационного отбора;

е) требования к составу и оформлению квалификационной заявки, в том числе способу подтверждения соответствия участника предъявляемым требованиям;

В соответствии с пунктом а) части 1 статьи 7.2 ЕОСЗ предварительный квалификационный отбор проводится по решению генерального директора Корпорации или РО (в рамках установленных полномочий), в том числе для группы закупок, объединенных каким-либо однозначным классифицирующим признаком.

В силу части 4 статьи 7.2 ЕОСЗ в решении о проведении предварительного квалификационного отбора для группы закупок определяются (при необходимости) правила и порядок его проведения, организатор закупки, а также существенные условия его проведения.

Кроме того, в соответствии с пунктами к) и м) части 1 статьи 3.2 ЕОСЗ при необходимости распорядительными документами генерального директора Корпорации в рамках ЕОСЗ дополнительно устанавливаются / корректируются (детализируются) порядок и/или особые условия проведения закупок, в том числе требования к участникам, субподрядчикам (соисполнителям), изготовителям, критерии, порядок отбора и оценки;

В составе Документации в единой информационной системе в сфере закупок размещен приказ генерального директора от 17.06.2021 № 1/745-П(с учетом изменений, утверждены приказом от 05.07.2021 № 1/825-П) (далее – Приказ), принятый в целях систематизации (унификации) подходов к закупкам услуг письменного перевода, обеспечения качественного и эффективного проведения закупки таких услуг, на основании пунктов к) и м) части 1 статьи 3.2 ЕОСЗ, в котором отражено решение о проведении предварительного квалификационного отбора поставщиков услуг письменного перевода и дополнительных услуг для нужд организаций Госкорпорации «Росатом» и определены особенности проведения такого отбора.

Приказом, в соответствии с Положением о закупке, определены требования к участникам предварительного квалификационного отбора (приложение №1 к Приказу), критерии и методика оценки заявок, поданных для участия в предварительном квалификационном отборе (приложение № 2 к Приказу), которые также отражены в части 1 Тома 1 Документации.

Кроме того, перечень организаций, входящих в РБК 500 является очень широким и не ограничивает право участника на участие в закупке.

Комиссией установлено, что рейтинг разделен по секторам и включает 185 компаний, входящих в секторы «Нефть и газ», «Электроэнергетика», «Атомная промышленность», «Металлы и горная добыча», «ОПК и машиностроение», «Химия и нефтехимия», «Строительство инфраструктуры», опыт выполнения с которыми учитывается в рамках установленного в Документации подкритерия оценки.

Таким образом, наличие опыта работы с компаниями из рейтинга показывает масштабы деятельности переводческого бюро, в том числе работу с крупными частными компаниями (которые осуществляют свою закупочную деятельность по внутренним правилам) и иными организациями, в том числе из государственного сектора.

Соответственно потенциальные участники, обладающие опытом работы с крупнейшими заказчиками, обладают опытом работы с высокими требованиями по качеству, опытом работы с передовыми технологиями в области переводческих

услуг. Также необходимо отметить, что указанные компании по специфике работы, и масштабам своей деятельности, и зоне ответственности и обеспечения (защиты) интересов Российской Федерации на международном рынке (в том числе, применение высокотехнологичных процессов в производстве, наличие крупных заказов), иерархичной структуре схожи с Госкорпорацией «Росатом». Выполнение заказов для таких компаний свидетельствует для заказчика о наличии у исполнителя выстроенного процесса производства услуг, опыта работы с компаниями с разветвлённой структурой и разнонаправленными задачами.

Более того, с учетом максимально возможных 16 баллов по рассматриваемому подкритерию из общего возможного максимального количества баллов (100 баллов) заявки участника по результатам оценки, а также с учетом достаточности для прохождения предварительного квалификационного отбора 50 баллов, участнику не требуется соответствовать всем критериям/подкритериям оценки заявок, достаточно соответствовать отдельным подкритериям, сумма балльных оценок по которым составит 50 баллов.

Вместе с тем рассматриваемый подкритерий оценки заявок участников имеет незначительный вес в общей совокупности баллов, которые присваиваются заявке участника, установлен исходя из потребностей Заказчика, применяется в равной степени ко всем участникам предварительного квалификационного отбора.

Доказательств обратного Заявителем не представлено.

Доводы Заявителя об избыточности установления оспариваемых критериев противоречит фактическим обстоятельствам дела, поскольку на участие в Отборе подано 13 заявок, что свидетельствует о создании конкурентной среды при проведении оспариваемой процедуры.

Комиссия считает необходимым отметить, 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 таких обстоятельствах, данный довод жалобы признан Комиссией необоснованным.

Также Заявителем оспаривается установление в Документации максимальных фиксированных единичных цен (расценок) единиц услуг согласно приложению № 1 к документации, на весь период действия квалификационного отбора, то есть до 01.08.2024 г.

Заявитель пояснил, что с учетом того, что в рассматриваемом Отборе отсутствует критерий «Цена договора», следовательно, баллы не начисляются, предполагается, что предложенные цены Участников закупки, будут максимальные, а это означает несоблюдение принципа экономии.

Кроме того, в Документации установлены противоречивые существенные сведения, которые напрямую влияют на возможность участия в Отборе, рассмотрения такой

возможности, а именно: совершенно не ясен вопрос, каким образом в последующем будут проводиться закупки, конкурентными способами, или не конкурентными. Во втором абзаце п. 28 Извещения о проведении предварительного квалификационного отбора указано – «Последующие закупочные процедуры проводятся в порядке и в соответствии с положениями ЕОСЗ по формам и способам открытых конкурентных процедур предусмотренных ЕОСЗ». Однако в части 2 Тома 1 Порядок проведения предварительного квалификационного отбора, в п. 14 указано – «Заключения договора по итогам проведения предварительного квалификационного отбора не предусмотрено. Заключение договоров будет происходить по итогам проведения последующих закупок способом упрощенная закупка».

При этом Заявитель считает неправомерным дальнейшее проведение закупок на сумму более 600 млн. руб. в качестве закупки у единственного поставщика, которая и представляет собой упрощенную закупку в соответствии с ЕОСЗ, тем самым лишил хозяйствующие субъекты на право равного доступа к закупкам и состязательной борьбе за право подписания договоров.

В соответствии с пунктом а) части 1 статьи 7.2 ЕОСЗ предварительный квалификационный отбор проводится по решению генерального директора Корпорации или РО (в рамках установленных полномочий), в том числе для группы закупок, объединенных каким-либо однозначным классифицирующим признаком.

В силу части 4 статьи 7.2 ЕОСЗ в решении о проведении предварительного квалификационного отбора для группы закупок определяются (при необходимости) правила и порядок его проведения, организатор закупки, а также существенные условия его проведения.

Кроме того, в соответствии с пунктами к) и м) части 1 статьи 3.2 ЕОСЗ при необходимости распорядительными документами генерального директора Корпорации в рамках ЕОСЗ дополнительно устанавливаются / корректируются (детализируются) порядок и/или особые условия проведения закупок, в том числе требования к участникам, субподрядчикам (соисполнителям), изготовителям, критерии, порядок отбора и оценки.

В составе Документации в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд размещен приказ генерального директора от 17.06.2021 № 1/745-П(с учетом изменений, утверждены приказом от 05.07.2021 № 1/825-П) (далее – Приказ), принятый в целях систематизации (унификации) подходов к закупкам услуг письменного перевода, обеспечения качественного и эффективного проведения закупки таких услуг, на основании пунктов к) и м) части 1 статьи 3.2 ЕОСЗ, в котором отражено решение о проведении предварительного квалификационного отбора поставщиков услуг письменного перевода и дополнительных услуг для нужд организаций Госкорпорации «Росатом» и определены особенности проведения такого отбора, а именно п. 5.3 установлен способ проведения последующих закупок- упрощенная закупка.

Способ проведения последующих закупок также конкретизирован в Части 2 Тома 1(п.1.8) документации.

Данные положения свидетельствуют об однозначном определении и фиксации в

документации способа проведения последующих процедур закупок.

При проведении последующих упрощенных закупок, одним из критериев оценки будет являться цена/цена единицы услуги.

Согласно п.п. 2.1.3. п.2.1. раздела 2 приложения 10 ЕОСЗ «Методика установления требований и критериев оценки заявок в документации о закупке, рассмотрения заявок участников (отборочная и оценочная стадии)» обязательным критерием во всех случаях является критерий «Цена договора, цена единицы продукции».

Кроме того, согласно п. 2.6.1. раздела 2 Приложение 10 к ЕОСЗ, одним из критериев оценки для закупки услуг является цена договора/цена единицы услуги.

Последующие процедуры закупок будут проводиться организациями-заказчиками самостоятельно, согласно п.1.8. Части 2 Тома 1 документации.

Согласно позиции Заказчика, все приведенные в жалобе суждения свидетельствуют только о несогласии Общества с целесообразностью установления в Документации определенных критериев оценки и способа проведения последующих процедур закупок, но не о нарушении требований Закона о закупках.

Также Заявитель не воспользовался своим правом на подачу разъяснений положений Документации.

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).

Таким образом, установленный порядок проведения Отбора соответствует Положению о закупках Заказчика. При этом антимонопольный орган при рассмотрении жалоб в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции не вправе давать правовую оценку отдельным норм Положения о закупках Заказчика

на предмет их соответствия общим принципам закупочной деятельности.

На основании изложенного, Комиссия приняла решение признать жалобу заявителя необоснованной.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ЛМ Групп» (ИНН 7806421889 ОГРН 1099847004949) на действия ГК по атомной энергии «Росатом» (ИНН 7706413348 ОГРН 1077799032926) при проведении Отборов необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 21.07.2021 № ЕО/43376/21, от 27.07.2021 № ЕО/44648/21.

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