

## РЕШЕНИЕ

по делу № 1422-ФАС52-02/15 (ж)

28 сентября 2015 года

г. Нижний Новгород

Комиссия №1 Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

- |                  |  |
|------------------|--|
| - Валитова М.А.  | - заместителя председателя комиссии, начальника отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями; |
| - Кудряшова Г.А. | - члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями; |
| - Сильцова Р.О.  | - члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями; |
| - Патокиной Н.Н. | - члена комиссии, специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями,          |

с участием представителя ОАО «Волго-Вятская пригородная пассажирская компания» - К.Н.В. (доверенность от 24.09.2015); представителя ООО Производственная компания «Экспоторг» - М.О.Н. (доверенность от 25.09.2015), рассмотрев в открытом заседании комиссии жалобу ООО Производственная компания «Экспоторг» на действия ОАО «Волго-Вятская пригородная пассажирская компания» при проведении открытого конкурса на право заключения договора подряда на изготовление швейных изделий,

### ***установила:***

ООО Производственная компания «Экспоторг» (далее – заявитель) обратилось в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области с жалобой на действия ОАО «Волго-Вятская пригородная пассажирская компания» (далее – заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора подряда на изготовление швейных изделий (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31502675220).

Как следует из жалобы, ООО Производственная компания «Экспоторг» оспаривает результаты процедуры оценки и сопоставления заявок, поданных на участие в

конкурсе, полагая, что обществу занижена оценка наличия системы менеджмента качества. Кроме того, заявитель считает некорректной оценку квалификации участников конкурса исходя из количества работников, занятых в пошиве швейных изделий. Сомнения вызывает также оценка опыта участников конкурса, так как в итоговом протоколе не отражены сведения об объёмах выполненных договоров на пошив швейных изделий.

Жалоба ООО Производственная компания «Экспоторг» принята антимонопольным органом к рассмотрению в соответствии с установленным статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» порядком.

На заседании комиссии представитель ООО Производственная компания «Экспоторг» поддержал доводы жалобы, указав, что в соответствии с требованиями конкурсной документации участник конкурса должен был предоставить информацию о наличии у него системы менеджмента качества, соответствующей требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001). ООО Производственная компания «Экспоторг» в составе заявки представила сертификат соответствия системы менеджмента качества заявителя данному ГОСТ, информацию о проведении инспекционной проверки, на основании которой выдан данный сертификат, приложения к данному сертификату, а также сертификаты соответствия сотрудников заявителя требованиям, предъявляемым к экспертам-аудиторам внутренних проверок системы менеджмента качества. Данные документы подтверждают, что система менеджмента внедрена и соответствует требованиям заказчика, в связи с чем заявителю должна была быть выставлена наивысшая оценка по данному критерию.

Заказчик оценивал квалификацию участников конкурса исходя из количества работников, занятых в пошиве швейных изделий, а также количества оборудования. Победитель конкурса представил сведения о 320 работниках, в связи с чем получил большее количество баллов в ходе оценки его заявки, нежели заявитель, представивший сведения о 102 работниках. Вместе с тем заказчик не учёл, что количество работников на предприятии само по себе не указывает на квалификацию участника конкурса; швейные изделия, которые необходимо изготовить в соответствии с договором, могут быть сшиты в срок, указанный в договоре и меньшим количеством работников, таким образом, данный критерий не отвечает целям определения участника конкурса, способного исполнить договор на лучших для заказчика условиях.

Ознакомившись с расчётами, из которых исходил заказчик при оценке заявок участников конкурса по критерию их опытности, представитель заявителя согласился с их правильностью.

Представитель заказчика с доводами жалобы не согласился, указав, что заявителем не были полностью представлены документы, из перечня необходимого для подтверждения соответствия системы менеджмента качества участника конкурса требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001). В составе заявки ООО Производственная компания «Экспоторг» отсутствовала копия распоряжения (приказа, иного распорядительного акта), подтверждающего введение у претендента системы качества, а также положение о качестве, либо иной документ, содержащий описание системы качества. С учётом данного недочёта заявке ООО Производственная компания «Экспоторг» присвоено 5 из 10 баллов по данному критерию.

Заявитель представил сведения о 102 работниках, занятых в пошиве швейных изделий, тогда как победителем конкурса ООО «Исток-Пром» заявлено о 320 работниках. С учётом данного обстоятельства исполнение договора ООО «Исток-Пром» более предпочтительно для заказчика, так как большее количество работников гарантирует исполнение обязательств по договору, в случае если часть работников не сможет исполнять трудовые функции в связи с болезнью, отпуском, иными обстоятельствами, препятствующими пошиву швейных изделий.

**Изучив жалобу ООО Производственная компания «Экспоторг», документацию запроса предложений, заявки участников, заслушав лиц, участвовавших в рассмотрении жалобы, представленные доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, комиссия приходит к следующим выводам.**

По правилам части 1 статьи 18.1 Федерального 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 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

ОАО «Волго-Вятская пригородная пассажирская компания» осуществляет регулируемый вид деятельности в сфере железнодорожных перевозок, в связи с чем закупки данного хозяйствующего субъекта подлежат регулированию в соответствии с положениями Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Установлено, что 18.08.2015 на сайте <http://zakupki.gov.ru> ОАО «Волго-Вятская пригородная пассажирская компания» опубликовано извещение о проведении открытого конкурса на право заключения договора подряда на изготовление швейных изделий.

Как следует из протокола заседания конкурсной комиссии заказчика от 09 сентября 2015 года №2, ООО «Исток-Пром» признано победителем конкурса, получив итоговую оценку в 95 баллов, которая сложилась из суммы оценок по критериям цены договора (40 баллов), квалификации участника конкурса (25 баллов), опыта участника конкурса (20 баллов), наличия системы менеджмента качества (10 баллов).

ООО Производственная компания «Экспоторг» признано участником конкурса, предложившим условия исполнения договора по степени выгоды, следующими за условиями, предложенными победителем конкурса. Заявка ООО Производственная компания «Экспоторг» оценена в 92,20 балла, которые являются суммой балльной оценки по критериям цены договора (39,70 балла), квалификации участника конкурса (22,50 балла), опыта участника конкурса (25 балла), наличия системы менеджмента качества (5 баллов).

Как следует из подпункта 1.11.12 конкурсной документации, при оценке по критерию наличия системы менеджмента качества оценке подлежит представленная участником конкурса информация о наличии системы

менеджмента качества, соответствующей требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001). С учётом коэффициента значимости оценка по данному критерию может быть выставлена в диапазоне от 0 до 10 баллов, в зависимости от мнения экспертов заказчика.

В соответствии с частью 4 подпункта 2.2.1 пункта 2.2 конкурсной документации наличие системы менеджмента качества подтверждается обязательным приложением копии действующего сертификата соответствия системы менеджмента качества требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001), копии распоряжения (приказа, иного организационно-распорядительного акта), подтверждающего введение у претендента системы менеджмента качества, а также копии положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы.

Оценивая обоснованность оценки заявки ООО Производственная компания «Экспоторг» по данному критерию, комиссия антимонопольного органа исходит из того, что целями регулирования законодательства о закупках товаров, работ, услуг, отдельными юридическими лицами являются создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчика, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Таким образом, устанавливая соответствующие критерии оценки участников конкурса и проводя по ним оценку и сопоставление заявок, заказчик выявляет лицо, способное выполнить договор на наилучших для заказчика условиях. Именно это является его нормативно определённой правовой целью при проведении закупки; иное целеполагание в вопросе выбора подрядчика априори является противоправным, так как неизбежно влечёт риски злоупотреблений, о недопущении которых предостерегает статья 1 Федерального [закона](#) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Как следует из смысла подпункта 1.11.12 конкурсной документации, заказчик определил, что исполнение договора участником конкурса, подтвердившего наличие внедрённой системы менеджмента качества, соответствующей требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001), для него предпочтительней, чем заявка участника, не подтвердившего внедрение на производстве такой системы.

ООО Производственная компания «Экспоторг» в составе заявки представило:

сертификат соответствия системы менеджмента качества ООО Производственная компания «Экспоторг» требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001);

разрешение на применение знака системы менеджмента качества, выданное сертифицирующей организацией;

документ, подтверждающий проведение инспекционной проверки

сертифицирующей организацией, удостоверяющей внедрение системы менеджмента качества, соответствующей требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001);

сертификаты соответствия сотрудников заявителя требованиям, предъявляемым к экспертам-аудиторам внутренних проверок системы менеджмента качества;

приложения к сертификату соответствия системы менеджмента качества ООО Производственная компания «Экспоторг» требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001).

Таким образом, наличие у ООО Производственная компания «Экспоторг» внедрённой системы менеджмента качества, соответствующей требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001), подтверждено документально, основания полагать обратное у заказчика отсутствовали.

Действительно, заявитель не исполнил требование части 4 подпункта 2.2.1 пункта 2.2 конкурсной документации о предоставлении копии распоряжения (приказа, иного организационно-распорядительного акта), подтверждающего введение у претендента системы менеджмента качества, а также копии положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы. Вместе с тем конкурсная документация не содержит норм, обуславливающих оценку в баллах по рассматриваемому критерию, в зависимости от количества и состава подтверждающих документов, представленных участником конкурса в заявке, за исключением примечания, что в случае отсутствия в составе заявки сведений о системе менеджмента качества, участнику присваивается 0 баллов.

Итоговая оценка складывается по результатам опроса экспертов заказчика, таким образом, вопрос о том, подтвердил ли участник конкурса наличие требуемой системы, разрешается на основе их мнения о том, доказано её фактическое наличие участником либо нет, а не исходя из того в какой степени полно участник следовал рекомендациям конкурсной документации, подтверждая наличие данной системы документально.

Очевидным представляется факт, что отсутствие в заявке сведений о внедрённой системе менеджмента качества может быть оценено только в 0 баллов, равно как безусловно свидетельствует о наличии системы менеджмента качества, соответствующей требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001), сертификат соответствия, выданный ООО Производственная компания «Экспоторг» сертифицирующей организацией, документ, подтверждающий проведение инспекционной проверки сертифицирующей организацией, удостоверяющей внедрение системы менеджмента качества, соответствующей требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001).

Существо экспертной оценки в том и заключается, что специалисты в области закупок, способны отказаться от формализма в определённых ситуациях (но не выходя при этом за рамки закона), что не всегда возможно при оценке заявок участников путём использования математических формул.

Заявка ООО Производственная компания «Экспоторг» содержала документы, доказывающие наличие системы менеджмента качества, соответствующей требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2011 (9001-2008, 9001-2001), наравне с ООО «Исток-

Пром», в связи с чем оценка заявки ООО Производственная компания «Экспоторг» по данному критерию не могла быть ниже чем оценка ООО «Исток-Пром», так как иное входит в противоречие с принципом справедливости при осуществлении закупочной деятельности.

В свою очередь оценка заявки ООО Производственная компания «Экспоторг» по данному критерию в 10 баллов позволила бы обществу победить в торгах, набрав в совокупности 97,20 балла. При таких обстоятельствах заказчик нарушил часть 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции», которая запрещает нарушение порядка определения победителя торгов, так как при иной оценке заявки победителя по критерию наличия системы менеджмента качества победителем торгов являлось бы ООО Производственная компания «Экспоторг», а не ООО «Исток-Пром».

Подпунктом 1.11.10 конкурсной документации определено, что оценивая заявки участников конкурса по критерию их квалификации, заказчик исходит из количества работников, а также из сведений об оборудовании участника конкурса. Итоговая оценка определяется по результатам опроса экспертов заказчика, при этом какие-либо правила, исходя из которых заявки получают то или иное количество баллов, отсутствуют.

Как указывалось ранее, целью сравнения заявок участников конкурса является выявление среди них лица, способного исполнить заключаемый по результатам торгов договор на наилучших для заказчика условиях. Таким образом, далеко не все критерии, по которым в принципе возможно сравнение двух обществ с ограниченной ответственностью, являются подходящими для целей определения более предпочтительного подрядчика, изготавливающего швейные изделия.

Примером такого критерия является установленный заказчиком критерий оценки квалификации участника конкурса в зависимости от количества работников и оборудования. По договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его. Количество работников, которое будет задействовано при исполнении договорного обязательства подрядчиком, законом к существенным условиям договора подряда не отнесено, так как не имеет отношения к результату работы, срокам выполнения работы, оговоренных сторонами в договоре. Вне зависимости от того, каким числом работников располагает подрядчик, результат работы и сроки её исполнения не станут для заказчика иными.

Вступая в договорные отношения по подряду, добросовестный участник гражданского оборота располагает необходимыми для исполнения договора силами и средствами, так как имеет представление о негативных для него последствиях неисполнения обязательств по договору и не желает их наступления.

Иной представляется ситуация в которой заказчик, чтобы обезопасить себя от недобросовестных подрядчиков, устанавливает отборочное (отсекательное) требование о наличии у потенциального участника конкурса необходимого для исполнения договора количества работников и техники, однако в рассматриваемом случае, такого требования конкурсная документация не содержит, а заявки участников сравнивались по критерию, который не выявляет участника конкурса, предлагающего наилучшие условия исполнения договора

подряда на изготовление швейных изделий.

Кроме того, так как конкурсная документация не устанавливает пределов усмотрения в экспертной оценке, результаты такой оценки принципиально не поддаются опровержению, так как отсутствует сама методологическая возможность их проверки, что недопустимо для целей контроля над законностью проведения процедуры торгов, осуществляемого антимонопольным органом.

Так как частично доводы ООО Производственная компания «Экспоторг» нашли своё подтверждение, жалоба признаётся обоснованной.

Рассматривая вопрос о выдаче предписания, как это предусмотрено частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия антимонопольного органа констатирует, что в связи с тем, что договор по результатам торгов заключен, отмена протокола оценки и сопоставления заявок, поданных на участие в конкурсе, не приведёт к восстановлению нарушенных прав заявителя.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

***решила:***

1) Жалобу ООО Производственная компания «Экспоторг» на действия ОАО «Волго-Вятская пригородная пассажирская компания» при проведении открытого конкурса на право заключения договора подряда на изготовление швейных изделий признать обоснованной.

2) Предписание по итогам рассмотрения жалобы не выдавать.

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

**Заместитель председателя комиссии**

**М.А. Валитов**

**Члены комиссии**

**Г.А. Кудряшов**

**Р.О. Сильцов**

**Н.Н. Патокина**