

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-561/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров  
23.01.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<.....>,

членов Комиссии:

<.....>,

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ФГБУК АУИПИК,

в отсутствие представителей ООО ЧОП «Легрин», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 18.01.2023 № НП/1818/23,

рассмотрев жалобу ООО ЧОП «Легрин» (далее - Заявитель) на действия ФГБУК АУИПИК (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов культурного наследия, расположенных на территории ЦФО (реестровый № 32212001372) (далее — Закупка),

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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

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 в назначенное время, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя и Заказчика, которым направлялось уведомление о переносе рассмотрения в Управление 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.

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.

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, 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (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, 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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 выражает несогласие с требованиями, установленными в Закупочной документации в части установления порядка оценки заявок по показателю № 2: «Квалификация трудовых ресурсов (сотрудников участника конкурса), предлагаемых для оказания услуг».

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

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.

Комиссией установлено, что 28.12.2022 Заказчик на сайте электронной торговой площадки АО «Сбербанк-АСТ» (УТП), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов культурного наследия, расположенных на территории ЦФО (реестровый № 32212001372) (далее – конкурс, процедура).

В соответствии с частью 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 (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 настоящем случае при формировании Закупочной документации Заказчик руководствовался Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ФГБУК АУИПИК, утвержденным Министерством культуры Российской Федерации от 15.09.2022 № 1663.

В соответствии с пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Так, Разделом III Закупочной документации установлены Критерии оценки заявок на участие в конкурсе: их показатели, содержание, значимость и порядок оценки.

№п/п	Наименование критерия	Значимость критерия
1.	Цена договора	60%
2.	Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них опыта оказания услуг связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (включает 2 показателя)	40%

В соответствии с пунктом 2.2 Раздела III Закупочной документации установлен следующий порядок оценки по показателю № 2: «Квалификация трудовых ресурсов (сотрудников участника конкурса), предлагаемых для оказания услуг» критерия «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них опыта оказания услуг, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации»:

значимость показателя критерия = 50

коэффициент значимости показателя (НЦБSkКэф) = 0,5

Лучшим условием исполнения договора по показателю для заказчика является наибольшее значение показателя.

При оценке по данному показателю анализируется информация, предоставленная участником конкурса о квалификации трудовых ресурсов, а именно: оценивается количество сотрудников участника конкурса, имеющих соответствующую квалификацию (охранник 4 или 5 или 6 разряда по § 262а Единому тарифно-квалификационному справочнику работ и профессий рабочих, утвержденному Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариатом ВЦСПС от 31.01.1985 № 31/3-30).

К учету при оценке заявки участника будут приниматься подтвержденные данные о количестве работающих специалистов в области охранной деятельности, имеющих действующие удостоверение на право выполнять функции по оказанию охранных услуг объектов с квалификацией частного охранника, что позволит надлежащим образом исполнить обязательства, описанные в п. 2.2.1 Технического задания.

Наличие указанных лиц у участника конкурса подтверждается следующими документами:

- заверенные руководителем организации или руководителем кадровой службы организации копии документов (трудовые книжки или трудовые договоры), подтверждающие наличие привлекаемых к исполнению договора сотрудников в штате участника открытого конкурса;
- заверенные руководителем организации или руководителем кадровой службы организации копии удостоверений, подтверждающие право выполнять функции по оказанию охранных услуг, свидетельства о присвоении квалификации частного охранника;
- заверенные руководителем организации или руководителем кадровой службы организации копии личных карточек

сотрудников (охранников), выданных Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом в порядке, установленном Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности.

При оценке по данному показателю информация участника конкурса о квалификации трудовых ресурсов (сотрудников) засчитывается только при условии предоставления в качестве подтверждения всех вышеперечисленных документов в отношении каждого специалиста.

Документы предоставляются в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

В случае непредставления в отношении сотрудников хотя бы одного из вышеперечисленных документов либо представления документов, не соответствующих установленным настоящей конкурсной документацией требованиям, информация не засчитывается в отношении тех сотрудников, по которым не представлены подтверждающие документы либо представлены документы, не соответствующие установленным требованиям.

По мнению Заявителя свидетельство о присвоении квалификации частного охранника не является документом, подтверждающим статус частного охранника в соответствии со статьей 11.1 Закона РФ от 11.03.1992г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», поскольку право на приобретение правового статуса частного охранника предоставляется гражданам, прошедшим профессиональное обучение для работы в качестве частного охранника и сдавшим квалификационный экзамен, и подтверждается удостоверением частного охранника.

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить следующее.

Приложением № 7 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной (сыскальной) и частной охранной деятельности» установлены правила выдачи и продления территориальными органами Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 Правил для получения удостоверения гражданин представляет в территориальный орган Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по месту жительства либо по месту нахождения охранной организации следующие документы:

а) заявление о выдаче удостоверения;

в) копия паспорта гражданина Российской Федерации;

г) медицинское заключение об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника по форме, установленной Министерством здравоохранения Российской Федерации;

е) копия документа о квалификации, со дня выдачи которого прошло не более 5 лет.

Таким образом, для получения удостоверения частного охранника лицо должно представить копию документа о квалификации.

Кроме того, Комиссия отмечает, что квалификация охранника может изменяться в течении его трудовой деятельности, что не всегда своевременно может быть отражено в удостоверении частного охранника.

Так, в соответствии с Приложением 7 Постановления № 587 изменения в удостоверение вносятся в течение 10 рабочих дней со дня подачи заявления о внесении соответствующих изменений.

Таким образом, фактически лицо, имеющее удостоверение охранника с квалификацией 4 разряда, может иметь более высокую квалификацию на основании свидетельства в период, когда такие изменения еще не внесены соответствующим уполномоченным органом в удостоверение.

В связи с чем, у участника закупки нет никаких препятствий к представлению названных документов в составе заявки. Лицо, имеющее удостоверение охранника также обладает и соответствующим документом, подтверждающим его квалификацию.

При этом, требование о предоставлении в составе заявки как удостоверения частного охранника, так и свидетельства о присвоении квалификации не является условием допуска к участию в конкурсе, а учитывается только при оценке заявок участников, в связи с чем, не препятствует подаче заявки на участие в закупке.

В свою очередь, Заявитель на заседание Комиссии не явился, доказательств ограничения конкуренции при установлении оспариваемого требования не представил, равно как и не представил доказательств, препятствующих Заявителю представить в составе заявки названные документы.

Комиссия отмечает, что согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик самостоятельно определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

Таким образом, Заказчик вправе по своему усмотрению установить в качестве критерия оценки любой из критериев, предусмотренных в Положении о закупке.

Согласно пункту 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления

различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В настоящем случае, установленный Заказчиком критерий оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 № 305-ЭС21-21513 по делу № А40-265434/2020.

В рассматриваемом случае Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что при формировании названных положений Закупочной документации Заказчиком созданы условия, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, либо что рассматриваемые условия были включены в документацию о закупке в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, Комиссией установлено, что на участие в закупке было подано 2 заявки, что также подтверждает отсутствие ограничений при установлении оспариваемого Заявителем требования.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу о том, что установленный Заказчиком порядок оценки заявок по показателю № 2 «Квалификация трудовых ресурсов (сотрудников участника конкурса), предлагаемых для оказания услуг» отвечает потребности заказчика и не влияет на допуск участника к участию в закупке, а только подлежит оценке по вышеуказанному критерию.

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).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Легрин» (ИНН: 6319699592; ОГРН: 1086319005057) на действия ФГБУК АУИПИК (ИНН: 7705395248; ОГРН: 1027739550156) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 18.01.2023 № НП/1818/23.

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