

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-22009/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

17.12.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «Капитал» (далее также — Заявитель, Общество) на действия МГИМО МИД России (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по поддержанию в надлежащем техническом и санитарно-гигиеническом состоянии комплекса зданий, общежитий и территории МГИМО МИД России (реестровый № 32009723498, 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, мотивированная несогласием с положениями Закупочной документации.

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, 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», 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.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках).

В пункте 2.9 Закупочной документации определены критерии оценки заявок участников.

Так, согласно Подкритерию 2 оценивается:

Общий стаж работы участника конкурса на рынке оказываемых услуг по предмету договора (услуги по уборке помещений и территорий) *.

Стаж подтверждается любыми документами по усмотрению участника.

* со дня размещения информации о проведении настоящего конкурса на официальном сайте.

Отсутствие опыта или наличие опыта работы менее 4 (четырёх) лет – 0 баллов.

Наличие опыта работы от 4 (четырёх) лет до 8 (восьми) лет – 5 баллов.

Наличие опыта работы свыше 8 (восьми) лет – 10 баллов.

Заявитель в жалобе указывает, что требование на участие в конкурсе о наличии опыта работы свыше 8 лет, установленное Заказчиком, является необоснованным и незаконными, создающим условия умышленно ограничивающими конкуренцию путем выдавливания представителей малого бизнеса, так как оказание услуг по поддержанию в надлежащем техническом и санитарно-гигиеническом состоянии комплекса зданий, общежитий и территории не требует огромного опыта работы и обусловлено выбором Заказчика уже существующей компании, имеющей данный опыт.

В Подкритерии 3 указано, что оценивается наличие у участника закупки персонала, необходимого для оказания услуг, указанных в конкурсной документации (Форма 9). По данному подкритерию учитывается наличие персонала только по следующим специальностям:

- уборщик;
- дворник;
- разнорабочий.

Наличие подтверждается заверенной участником выпиской из штатного расписания организации и (или) заверенными участником копиями трудовых договоров.

Отсутствие сотрудников (либо непредставление выписки из штатного расписания организации и (или) копий трудовых договоров – 0 баллов.

Наличие 1 - 270 сотрудников – 5 баллов.

Наличие более 270 сотрудников – 10 баллов.

Заявитель также не согласен установлением оценки по данному критерию и указывает в жалобе, что данное требование необоснованно и незаконно, так как участнику закупки необходимо предоставить копии трудовых книжек и трудовых договоров. Так, Заявитель указывает в жалобе, что Заказчиком не учтено, что с работниками организации могут быть заключены гражданско-правовые договоры (ГПХ) не противоречащие действующему законодательству РФ, в соответствии с которыми работники могут оказывать услуги по поддержанию в надлежащем техническом и санитарно-гигиеническом состоянии комплекса зданий, общежитий и территории.

В отношении оспариваемых подкритериев оценки заявок участников Комиссия отмечает следующее.

Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), 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 ч. 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (ч. 1 ст. 2 Закона о закупках).

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными 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.

Следовательно, при оценке Документации о закупке на предмет ее соответствия положениям Закона о закупках, необходимо оценивать параметры и качественные характеристики проводимой закупки, выяснять действительную потребность в установлении Заказчиком дополнительных требований, учитывая заинтересованность такого лица в рациональном расходовании средств и достижении максимального результата. Произвольный контроль антимонопольного органа за проведением корпоративных закупок в не соответствует целям и задачам, возложенным на данный орган действующим законодательством.

Включение заказчиком в Документацию о закупке дополнительных требований, предъявляемых к участникам закупки, безусловно, может сужать круг потенциальных участников проводимых закупок. Вместе с тем, такие действия могут быть признаны нарушением Закона о закупках лишь в случае, когда они привели к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в конкурентных процедурах.

Комиссия отмечает, что требования к участникам закупки могут рассматриваться как нарушающие действующее законодательство, если доказано, что это условие включено в документацию специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту, а формирование условий закупки не соответствует целям и потребностям проводимых заказчиком процедур.

Между тем из представленных материалов не следует вывод о том, что оспариваемые подкритерии оценки заявок были включены в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, Комиссия во многом также ориентируется на то, что отсутствие сведений и документов, подтверждающих соответствие определенным критериям оценки, не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям Документации, и, следовательно, участник, который не предоставил указанные сведения, не подлежит отклонению. Предоставленные участником Закупки сведения являются лишь одними из подкритериев и не препятствуют обеспечению равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации, а также не ограничивают конкуренцию по отношению к участникам Закупки.

Таким образом, Комиссия учитывает, что данная оценка по показателям не является обстоятельством, исключающим участие в Закупке, а выступает одним из подкритериев оценки предложений участников.

При этом Комиссия отмечает, что Заявитель на заседание Комиссии не явился и не доказал, что оспариваемые им условия Документации каким-либо образом необоснованно ограничивают Заявителя в возможности принять участие в Закупке. Кроме того, последним не представлено доказательств того, что данными действиями Заказчик ставит кого-либо из участников в преимущественное, по сравнению с другими, положение.

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 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 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 представленных в материалы дела документов, Комиссия признает жалобу Заявителя в данной части необоснованной.

Заявитель в жалобе также указывает, что Заказчиком установлены требования к товарам, обладающими дополнительными потребительскими свойствами, которые должны использоваться Исполнителем при оказании услуг по поддержанию в надлежащем техническом и санитарно-гигиеническом состоянии комплекса зданий, общежитий и территории МГИМО МИД России.

Согласно пункту 2.1.1 Закупочной документации первая часть заявки на участие в конкурсе в электронной форме должна содержать описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями конкурсной документации (Форма № 4). При этом не допускается указание в первой части заявки на участие в конкурсе сведений об участнике и о его соответствии единым квалификационным требованиям, установленным в конкурсной документации.

При этом на заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что для подачи заявки участнику достаточно было выразить согласие на оказание услуг и поставку при оказании услуг товара с качественными характеристиками, определенными Заказчиком в Конкурсной документации.

Таким образом, учитывая то, что заявки не будут отклоняться за непредставление конкретных показателей и учитывая, что Заказчику будет достаточно согласия Комиссия отмечает следующее.

Антимонопольный орган неоднократно указывал, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с этим требования заказчика о подробном описании в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химического состава и (или) компонентов товара и (или) показателей технологии производства, испытаний товара и (или) показателей, значения которых становятся известными

только при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Названный правовой подход, изложенный в пункте 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным Судом Российской Федерации в решении от 09.02.2017 по делу № АКПИ16-1287, в котором Суд указал, что желание заказчика требовать от участника закупки подробного описания в заявке различных показателей значения товара, в том числе и тех, которые становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства фактически направлены на создание неравных условий для участников закупки, что не соответствует принципу обеспечения конкуренции.

Соответственно, выражение согласия участником закупки на поставку товара в соответствии с характеристиками, установленными заказчиком в документации, не приводит к несоблюдению его потребности или возможности закупки товара, неудовлетворяющего его потребности.

Таким образом, Комиссия отмечает, что выражение согласия является допустимым критерием.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия оценив пояснения сторон и представленные материалы, приходит к выводу о признании жалобы необоснованной, ввиду того, что Заказчиком были предприняты меры по соблюдению принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленных пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Капитал» (ИНН 9718146919 ОГРН 1197746605748) на действия МГИМО МИД России (ИНН 7729134728, ОГРН 1037739194217) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 14.12.2020 № ЕО/71573/20.

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