

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-17026/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.09.2021

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 представителей посредством видеоконференцсвязи от АО «ФПК», ОАО «РЖД»,

в отсутствии представителей от ООО «Интеграция-СТ», извещённых надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 21.09.2021 № ЕО/57767/21,

рассмотрев жалобу ООО «Интеграция-СТ» (далее также — Заявитель) на действия АО «ФПК» (далее также - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, № 3208/ОКЭ-АО «ФПК»/2021 на право заключения договоров на выполнение работ по техническому обслуживанию систем противопожарной защиты на объектах АО «ФПК» (реестровый № 32110637832, 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.

В своей жалобе Заявитель оспаривает положения Документации.

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.

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>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, to77-torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в его отсутствие.

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» (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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

14.09.2021 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок и на официальном сайте ЭТПЗ было опубликовано извещение о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, № 3208/ОКЭ-АО «ФПК»/2021 на право заключения договоров на выполнение работ по техническому обслуживанию систем противопожарной защиты на объектах АО «ФПК» (реестровый № 32110637832, далее — Закупка).

Заявитель в своей жалобе оспаривает положения Документации.

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

Комиссия, заслушав позицию сторон, проанализировав материалы, представленные на заседании Комиссии, приходит к решению о признании жалобы необоснованной на основании следующих фактических обстоятельств дела.

Приложением 1.4 к Документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок.

Пунктом 2.1 Приложения 1.4 к Документации установлен подкритерий «Квалификация персонала».

В подтверждение наличия квалифицированного персонала участник в составе заявки должен представить:

- дипломы (с вкладышем, при наличии) о наличии у задействованных сотрудников высшего или среднего профессионального образования в области деятельности технического обслуживания и/или ремонта систем противопожарной защиты, либо иной документ, подтверждающий квалификацию персонала области деятельности технического обслуживания и/или ремонта систем противопожарной защиты.
- штатное расписание (в случае привлечения персонала, находящегося в штате);
- информацию о трудовых договорах или гражданско-правовых договорах со специалистами, задействованными при выполнении работ (в виде справки) по форме приложения № 1.3 «Форма сведений о квалифицированном персонале участника».

В соответствии с пунктом 2.2 Приложения 1.4 к Документации установлен подкритерий «Опыт участника».

В случае, если стоимость выполненных/оказанных j-ым участником работ/услуг по техническому обслуживанию систем противопожарной защиты (без учета НДС), равна или больше начальной (максимальной) цены договора (без учета НДС) (по каждому лоту) то участнику сразу присваивается 20 баллов.

Участник должен иметь опыт выполненных/оказанных участником работ/услуг по техническому обслуживанию систем противопожарной защиты.

При этом учитывается стоимость всех выполненных/оказанных участником закупки (с учетом правопреемственности) работ/услуг (по выбору участника закупки) по техническому обслуживанию систем противопожарной защиты. В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, соответствие требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника. В подтверждение опыта выполненных/оказанных работ/услуг участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации о наличии требуемого опыта;

и

- акты о выполнении работ/оказании услуг;

и

- договоры на выполнение работ/оказания услуг (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

- копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.).

Если договор и документы, подтверждающие его исполнение, размещены в Единой информационной системе в сфере закупок и являются доступными участникам рынка для ознакомления, участник вправе в Форме сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации, указать реестровый номер договора в Единой информационной системе в сфере закупок. При этом в случае, если участником указан реестровый номер договора в Единой информационной системе в сфере закупок и такой договор и документы, подтверждающие его исполнение, доступны для ознакомления, участник вправе не предоставлять в составе заявки копии договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказания услуг, а также копии документов, подтверждающих исполнение таких договоров (накладные о поставке товаров, акты о выполнении работ, оказании услуг).

Заявитель в своей жалобе указывает, что отсутствие подтверждающих документов в соответствии с пунктом 2 приложения 1.4 Критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок, не может являться подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, а именно обязательств по выполнению строительно-монтажных работ, и не может влиять на возможность надлежащего исполнения подрядчиком обязательств.

Также Заявитель указывает, что отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующих материально-технических ресурсов и квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такие материально-технические и кадровые ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в

случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Представитель Заказчика отметил, что данные подкритерии позволят оценить уровень профессиональной подготовки участника конкурса и возможность полноценного, качественного и своевременного выполнения работ согласовано условиям, изложенным в конкурсной документации. Заказчик правомерно устанавливает данный критерий и запрашивает документы, что не содержит рисков необъективной оценки заявок и применяться в равной степени к участникам закупки, что не влечет ограничение количества участников Конкурса.

Кроме того, представитель Заказчика указал, что для АО «ФПК» одним из наиболее важных критериев является опыт участника по техническому обслуживанию систем противопожарной защиты в связи с тем, что указанный опыт позволяет участнику быть в курсе требований законодательства к данному виду работ/услуг, а также специфики обслуживания именно обслуживания систем противопожарной защиты, учитывая железнодорожную специфику перевозок.

Комиссия отмечает, что целями Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, 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 (статья 1 Закона о закупках).

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 свою очередь, Закон о закупках не устанавливает императивных требований к порядку оценки участников закупки.

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Обзоре 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) (далее - Обзор), 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.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что оспариваемый порядок оценки в равной степени применяется ко всем участникам конкурентной процедуры.

При этом оспариваемое положения Закупочной документации является критерием оценки и не может служить основанием для отклонения заявки, а равно не влечет ограничение конкуренции.

Комиссия считает необходимым отметить, что в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243 указано, что произвольный контроль антимонопольного органа за проведением корпоративных закупок не соответствует целям и задачам, возложенным на данный орган действующим законодательством. При этом действия заказчика по формированию закупочной документации могут быть признаны нарушением антимонопольного законодательства, 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 закупки.

При этом Комиссией установлено, что на участие в оспариваемой Закупке, состоящей из 13 лотов, подано от 3 до 15 заявок по каждому из лотов, что также подтверждает выводы антимонопольного органа об отсутствии доказательств ограничения конкуренции.

Доказательств действительного ограничения конкуренции Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

Кроме того, Заявитель не лишен права участия в закупочной процедуре в качестве коллективного участника.

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия признает данный довод жалобы

необоснованным.

Также согласно пункту 3 Приложения 1.4 к Документации установлен подкритерий «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами».

Согласно Документации, наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед Заказчиком и/или третьими лицами (наличие соответствующих судебных актов) проверяется Заказчиком самостоятельно на сайте <http://arbitr.ru/>.

Заявитель в своей жалобе отмечает, что Данный критерий, является дискриминационным, потому как не позволяет дифференцировать нарушения, непосредственно связанные с нарушением обязательств, и иные нарушения. Кроме того, данный критерий не позволяет дифференцировать нарушения с точки зрения их опасности.

Как указывает Заявитель, не представляется возможным прийти к выводу об объективности вышеуказанного порядка оценки заявок, поскольку у участников закупки, обладающих различным количеством фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами (например, 1 случай расторжения соответствующего договора или 5 случаев уклонения участника закупки от заключения договора) одинаково не будут начислены баллы, что ставит участников закупки в неравное положение, зависит от субъективного мнения Заказчика, не позволяет Заказчику выявить лучшие условия исполнения договора и объективно оценить заявки участников закупки по указанному критерию оценки.

Представитель Заказчика отметил, что указанное балльное соотношение баллов по критерию оценки «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» установлено исходя из минимизации рисков привлечения к выполнению работ, являющихся предметом вышеуказанного конкурса, неблагонадежных контрагентов и минимизации рисков неисполнения договора.

Комиссия считает необходимым отметить, что 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 «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами», в равной мере

применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

Действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя указанными критериями, Заявителем Комиссии не представлено.

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 о необоснованности жалобы Заявителя.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Интеграция - СТ» (ИНН: 7703766627, ОГРН: 1127746299075) на действия АО «ФПК» (ИНН: 7708709686, ОГРН: 1097746772738) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмами Московского УФАС России от 21.09.2021 № ЕО/57767/21.

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