

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-669/21

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ЦКО» на действия
(бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в
соответствии

с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров,
работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

21.12.2021 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере
закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителей:

ПАО «Аэрофлот»: <...>,

ООО «ЦКО»: <...>,

ООО «Энергостар»: <...>,

ООО «Галеон»: <...>,

представители АО «Сбербанк-АСТ» на заседание Комиссии ФАС
России

не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы
посредством системы видео-конференц-связи уведомлены надлежащим
образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу
ООО «ЦКО» от 13.12.2021 № 13-ФАС, направленную письмом
Московского УФАС России от 15.12.2021 № НП/77051/21, на действия
(бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» при проведении конкурса в
электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты
малого и среднего предпринимательства, на право заключения
договора на техническое обслуживание, эксплуатацию, текущий и
аварийный ремонт систем приточно - вытяжной вентиляции, центрального
кондиционирования, холодоснабжения, систем кондиционирования
воздуха, топливных емкостей, топливопроводов, генераторов горячего
воздуха «Вансон», в т.ч. централизованная поставка, заправка,
утилизация и дозаправка автомобильным топливом топливных емкостей,
на объектах ПАО «Аэрофлот» (извещение № 32110765868),
в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-

ФЗ

«О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ООО «ЦКО» (далее – Заявитель) от 13.12.2021 № 13-ФАС, направленная письмом Московского УФАС России от 15.12.2021 № НП/77051/21, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (далее – Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на техническое обслуживание, эксплуатацию, текущий и аварийный ремонт систем приточно - вытяжной вентиляции, центрального кондиционирования, холодоснабжения, систем кондиционирования воздуха, топливных емкостей, топливопроводов, генераторов горячего воздуха «Вансон», в т.ч. централизованная поставка, заправка, утилизация и дозаправка автомобильным топливом топливных емкостей, на объектах ПАО «Аэрофлот» (извещение № 32110765868) (далее – Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 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 Законом о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми

актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг, утвержденным Советом директоров ПАО «Аэрофлот» от 09.08.2021 № РИ-ГД-148В (протокол № 2 от 09.08.2021) (далее – Положение о закупках).

Согласно части 5 статьи 4 Закона о закупках, при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением о проведении Конкурса, конкурсной документацией (далее – Документация), протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. извещение о проведении Конкурса размещено в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) – 26.10.2021;
2. начальная (максимальная) цена договора – 257 173 955,82 рублей;
3. дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 12.11.2021;
4. на участие в Конкурсе подано 4 заявки от участников закупки;
5. дата рассмотрения первых частей заявок на участие в Конкурсе – 16.11.2021;

6. к участию в Конкурсе допущены все участники закупки;
7. дата рассмотрения вторых частей заявок на участие в Конкурсе – 17.11.2021;
8. по результатам рассмотрения вторых частей заявок на участие в Конкурсе 4 заявки признаны соответствующими требованиям Документации и Закона о закупках;
9. дата подведения итогов Конкурса – 17.11.2021;
10. по результатам проведения Конкурса победителем Конкурса признан участник с идентификационным номером заявки «9854» с предложением о цене договора 157 245 102 рубля.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком ненадлежащим образом произведена оценка заявки Заявителя на участие в Конкурсе по критерию «Наличие квалифицированных трудовых ресурсов у участника закупки (К4)» (далее – Критерий).

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя Комиссия ФАС России установила следующее.

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.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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.

При этом в соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Частью 19.2 статьи 3.4 Закона о закупках установлено, что в случае, если документацией о конкурентной закупке установлено применение к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам,

к условиям исполнения договора критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, данная документация должна содержать указание на информацию и документы, подлежащие представлению в заявке на участие в такой закупке для осуществления ее оценки. При этом отсутствие указанных информации и документов не является основанием для отклонения заявки.

Пунктом 11.5 раздела 11 Документации Заказчиком установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, величины их значимости и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, в том числе Критерий (коэффициент значимости Критерия – 0,2).

Согласно положениям вышеуказанного пункта по Критерию оценивается общее количество квалифицированных трудовых ресурсов, необходимых для качественного выполнения работ в соответствии с требованиями технического задания Документации.

Кроме того, пунктом 11.5 раздела 11 Документации указано, что:

«Количество баллов по Критерию определяется по формуле:

где Количество персонала участника n – подтвержденное количество квалифицированного персонала, представленного в заявке n -го участника закупки, соответствующего условиям Критерия.

Количество персонала участника $n = 0$, если в организации в наличии не менее 20 человек подтвержденных квалифицированных специалистов

или наличие специалистов не подтверждено документально,

Количество персонала участника $n = 1$, если в организации если в наличии подтвержденные квалифицированные специалисты в количестве не менее 20 человек в соответствии с требованиями технического задания Документации).

При подсчете баллов в расчет принимается наличие у участника 20-ти и менее единиц квалифицированных специалистов, из заявленных в Критерии.

Необходимые документы, подтверждающие квалификацию специалистов перечислены в пункте 10.3.5.3.

В случае если на специалиста предоставлена только часть или не предоставлено ни одного из подтверждающих документов: заверенной копии штатного расписания или выписки из штатного расписания, копии трудовой книжки или трудовых договоров (при привлечении сторонних специалистов - копии договоров на возмездное оказание услуг, договоров ГПХ или договоров субподряда), письменного согласия на обработку персональных данных третьим лицом (ПАО «Аэрофлот») с указанием наименования конкретной конкурсной процедуры, копии удостоверения, копии дипломов о высшем или средне-специальном или средне-профессиональном или общем среднем образовании, подтверждающих опыт и квалификацию сотрудника – данный сотрудник не является подтвержденным квалифицированным специалистом и не включается в общий расчёт при оценке квалификации трудовых ресурсов.

Максимальный балл начисляется участникам если в организации есть в наличии подтвержденные квалифицированные специалисты, из заявленных в критерии, по каждому подпункту один в количестве не менее 20 человек».

В соответствии с пунктом 10.3.5 Документации вторая часть заявки участника закупки включает в себя, в том числе документы (конфиденциальная информация может быть скрыта), которые не являются обязательными для предоставления, но влияют на квалификационную оценку заявки участника в соответствии с критериями и порядком оценки, установленными в пункте 11.5 Документации.

Пунктом 10.3.5.3 Документации установлено следующее:

«В рамках Критерия оценивается общее количество квалифицированных специалистов, необходимых для качественного оказания услуг в соответствии с требованиями технического задания.

По Критерию предоставляется реестр работников с указанием должностей и подтверждающих квалификацию документов.

В качестве документов, подтверждающих наличие сотрудников у участника закупки привлекаемых для выполнения работ, представляются:

– при наличии квалифицированного персонала в штате организации: заверенная копия штатного расписания или выписка из штатного расписания, копии трудовых книжек или трудовых договоров, письменные согласия на обработку персональных данных третьим лицом (ПАО «Аэрофлот»)

с указанием наименования конкретной конкурсной процедуры, в свободной форме, документы, подтверждающие квалификацию персонала. В расчет численности включается количество персонала, подтвержденное полным комплектом вышеуказанных документов;

– при привлечении сторонних специалистов: копии договоров на возмездное оказание услуг, договоров ГПХ или договоров субподряда, письменные согласия на обработку персональных данных третьим лицом

(ПАО «Аэрофлот») с указанием наименования конкретной конкурсной процедуры в свободной форме, документы, подтверждающие квалификацию специалистов.

Для подтверждения опыта и квалификации специалистов представляются следующие документы (в соответствии с профилем отдельный комплект по каждому из специалистов):

1. Электрик (специалист):

– копия действующего удостоверения по проверке знаний правил работы в электроустановках в соответствии с Правилами технической эксплуатации электроустановок потребителей, утверждёнными приказом Минэнерго России от 13.01.2003 г. № 6, и Правилами по охране труда при эксплуатации электроустановок, утвержденными приказ Минтруда России от 24.07.2013

№ 328н, заверенная копия журнала проверки знаний правил работы в электроустановках;

– копия диплома или аттестата об образовании не ниже среднего или

средне-специального.

2. Слесарь-сантехник по эксплуатации систем отопления/водоснабжения (специалист):

– копия диплома или аттестата об образовании не ниже среднего или средне-специального;

– удостоверение слесаря-сантехника (не менее 4 разряда).

3. Слесарь по ремонту и техническому обслуживанию систем вентиляции и кондиционирования:

– копия диплома или аттестата об образовании не ниже среднего или средне-специального;

– дипломы и/или удостоверения, сертификаты о повышении квалификации в части обслуживания систем вентиляции и кондиционирования;

– копия действующего удостоверения по проверке знаний правил работы

в электроустановках в соответствии с Правилами технической эксплуатации электроустановок потребителей, утверждёнными приказом Минэнерго России от 13.01.2003 № 6, и Правилами по охране труда при эксплуатации электроустановок, утверждёнными приказом Минтруда России от 24.07.2013

№ 328н, заверенная копия журнала проверки знаний правил работы в электроустановках.

4. Инженер-теплотехник (ИТР):

– копия диплома или аттестата об образовании не ниже средне-специального;

– удостоверение инженера-теплотехника;

– копия действующего удостоверения по проверке знаний правил работы

в электроустановках, группа безопасности не ниже III до 1000 В в качестве административно-технического персонала, в соответствии с Правилами технической эксплуатации электроустановок потребителей, утверждёнными приказом Минэнерго России от 13.01.2003 № 6 и Правилами по охране труда при эксплуатации электроустановок, утверждёнными приказом Минтруда России № 328н от 24.07.2013, заверенная копия журнала проверки знаний правил работы в электроустановках;

5. Инженер по ремонту и техническому обслуживанию систем

вентиляции и кондиционирования (ИТР):

– копия диплома или аттестата об образовании не ниже средне-специального;

– дипломы, удостоверения, сертификаты о повышении квалификации в части обслуживания систем вентиляции и кондиционирования;

– удостоверение инженера по ВиК;

– копия действующего удостоверения по проверке знаний правил работы в электроустановках, группа безопасности не ниже IV до 1000 В в качестве административно-технического персонала, в соответствии с Правилами технической эксплуатации электроустановок потребителей, утверждёнными приказом Минэнерго России от 13.01.2003 № 6 и Правилами по охране труда при эксплуатации электроустановок, утвержденными приказ Минтруда России № 328н от 24.07.2013, заверенная копия журнала проверки знаний правил работы в электроустановках.

В случае отсутствия любых подтверждающих документов, данный факт декларируется в свободной форме за подписью руководителя организации».

Таким образом, Заказчиком разделяются понятия «диплом» и /или «удостоверение», «сертификат», что свидетельствует о наличии дифференциации между документами, выданными в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) и иными документами, подтверждающими повышение квалификации.

Согласно итоговому протоколу от 10.12.2021 № 176-2-и/2021 (далее – Протокол) Заказчиком при оценке заявок участников Конкурса по Критерию Заявителю присвоено 0,12 баллов.

Кроме того, пунктом 4 Протокола установлено следующее:

«Участник закупки предоставил документацию по трудовым ресурсам на 28 человек, отклонено 16 в связи с неполным комплектом документов.

<...>, <...>, <...>, <...> – квалификация подтверждена профильным дипломом.

Не учитывались следующие документы: сертификаты ООО «Центр Инженерных Систем» (ИНН: 7743362719), поскольку в видах деятельности отсутствует образовательная деятельность».

В соответствии с положениями Закона об образовании программы

повышения квалификации реализуются в рамках дополнительного профессионального образования и предполагают совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации.

В силу положений части 15 статьи 76 Закона об образовании лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке.

Положениями Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» установлено, что образовательная деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой частными образовательными организациями, находящимися на территории инновационного центра «Сколково») отнесена к числу лицензируемых.

Таким образом, документом, подтверждающим повышение квалификации работника является документ, выданный от имени организации, имеющей лицензию на осуществление образовательной деятельности. При этом сама форма документа о квалификации определяется образовательной организацией и должна содержать в том числе регистрационный номер лицензии образовательной организации.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что при установлении порядка оценки по Критерию, Заказчик руководствовался тем, что по итогу прохождения итоговой аттестации в качестве подтверждения повышения квалификации учреждениями могут быть выданы, в том числе сертификаты.

Также, представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России представил материалы, в том числе заявку Заявителя и сообщил, что Заявителем в составе заявки в отношении ряда работников в качестве документов, подтверждающих их квалификацию, представлены сертификаты, выданные ООО «Центр Инженерных Систем» от 02.08.2021, 25.10.2021 (далее – Сертификаты).

Вместе с тем в связи с отсутствием в Сертификатах сведений относительно лицензии организации, а также номера и серии соответствующих бланков Сертификатов, Заказчиком направлено письмо от 22.11.2021 № 122-397

в адрес ООО «Центр Инженерных Систем» о подтверждении прохождения работниками, указанными в заявке Заявителя, повышения квалификации.

При этом ООО «Центр Инженерных Систем» в письме от 23.11.2021 № 23/11-17 не представлены сведения о наличии соответствующей лицензии, в связи с чем Заказчиком не учтены Сертификаты в качестве документов о повышении квалификации работников.

Вместе с тем Комиссия ФАС России, изучив представленные материалы, заявку Заявителя, положения Документации установила, что в Документацией предусмотрена возможность предоставления сертификатов о повышении квалификации, при этом отсутствуют требования к сертификатам, а именно требования о наличии номера и серии соответствующего бланка сертификатов, а также требования о наличии лицензии у организации, выдающей указанный документ.

Таким образом, действия Заказчика, оценившего заявку Заявителя не в соответствии с Критерием, нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ЦКО» (ИНН: 9704008436; ОГРН: 1197746739354) от 13.12.2021 № 13-ФАС, направленную письмом Московского УФАС России от 15.12.2021 № НП/77051/21, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (ИНН: 7712040126; ОГРН: 1027700092661) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на техническое обслуживание, эксплуатацию, текущий и аварийный ремонт систем приточно - вытяжной вентиляции, центрального

кондиционирования, холодоснабжения, систем кондиционирования воздуха, топливных емкостей, топливопроводов, генераторов горячего воздуха «Вансон», в т.ч. централизованная поставка, заправка, утилизация и дозаправка автомобильным топливом топливных емкостей, на объектах ПАО «Аэрофлот» (извещение № 32110765868) обоснованной.

2. Признать ПАО «Аэрофлот» нарушившим часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать ПАО «Аэрофлот», АО «Сбербанк-АСТ» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 21.12.2021 № 223ФЗ-669/21.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дела от 21.12.2021 № 223ФЗ-669/21 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.