

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6083/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров  
08.04.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

в отсутствие представителей ПАО «Авиационная холдинговая компания «Сухой» в лице Филиала «КНААЗ им. Ю.А. Гагарина» (уведомлено письмом Московского УФАС России от 06.04.2020 № ПО/18057/20),

рассмотрев жалобу ООО «ВЕЙНТЕ ТЕХНОЛОДЖИ» (далее также - Заявитель) на действия ПАО «Авиационная холдинговая компания «Сухой» в лице Филиала «КНААЗ им. Ю. А. Гагарина» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту компонентов оборудования (реестровый № 32008951074, далее — Закупки) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба ООО «ВЕЙНТЕ ТЕХНОЛОДЖИ» на действия ПАО «Авиационная холдинговая компания «Сухой» в лице Филиала «КНААЗ им. Ю. А. Гагарина» при проведении Закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч. 1 п. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) любой участник Закупок вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком Закупок с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления Закупок, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия Заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам Закупок.

Как указывает Заявитель в жалобе, Заказчиком в документации необоснованно установлено в качестве критериев допуска квалификационные требования к участникам (Приложение №1 к информационной карте, п.п. 3.1 и 3.2), связанные с определением соответствия выполняемой работы потребностям заказчика, а

именно:

- Наличие материально-технических ресурсов, необходимых для исполнения обязательств по договору: тестовый испытательный стенд для испытаний шпиндельных узлов со скоростью вращения не менее 32 000 об/мин. – не менее 1 шт. (подтверждается справкой о материально-технических ресурсах по форме подраздела 7.9, включая обязательные приложения к ней: копии договоров купли-продажи и/или лизинга и/или аренды материально-технических ресурсов, подписанные обеими сторонами, и/или иных документов, подтверждающих факт наличия у участника материально-технических ресурсов на законном основании; копии паспортов технических средств/ оборудования или иных документов, подтверждающих характеристики материально-технических ресурсов (испытательного стенда)).

- Наличие кадровых ресурсов, необходимых для исполнения обязательств по договору: не менее 3-х специалистов у Участника процедуры закупки (подтверждается справкой о кадровых ресурсах по форме подраздела 7.10, включая обязательные приложения к ней: копии трудовых книжек и/или трудовых договоров и/или договоров гражданско-правового характера, подтверждающие наличие у участника процедуры закупки данных специалистов; копии сертификатов и/или иных документов об обучении и/или аттестации и/или авторизации по ремонту и/или техническому обслуживанию шпиндельных узлов и/или фрезерных голов от не менее, чем четырёх производителей компонентов оборудования и/или производителей станочного оборудования, выданных на данных специалистов (Приложение №2 к проекту Договора)

Кроме того, в рамках третьего довода Заявитель указывает, что он не может рассчитать необходимые производственные мощности из-за того, что в закупочной документации не указано, какое количество шпиндельных узлов подлежит ремонту в течение срока действия заключаемого договора.

Представитель Заказчика направил письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев жалобы Заявителя, приняла решение о признании обоснованными первого и второго доводов жалобы Заявителя, исходя из следующих фактических обстоятельств дела.

Согласно п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам Закупок и перечень документов, представляемых участниками Закупок для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок (далее также - ЕИС) опубликовано извещение о проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту компонентов оборудования (далее — Документация) и Положение о закупках Заказчика (далее — Положение о закупках).

Заказчик в своих возражениях указывает, что квалификационные требования установлены Заказчиком с учётом требований государственных стандартов и Технических Регламентов.

Заявитель полагает предъявленные Заказчиком в Документации квалификационные требования излишними и создающими необоснованные препятствия для подачи заявки на участие в Закупке.

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Закупок, установила, что действия Заказчика в данном случае сузили круг потенциальных участников процедуры из-за действий Заказчика.

При этом Заказчик не смог пояснить цель установления требований о материально-технических ресурсах и кадровых ресурсах в качестве именно критерия допуска заявок участников, а не критерия оценки заявок.

Комиссия отмечает, что предоставленное законом Заказчику право на самостоятельное определение критериев допуска заявок к участию в закупочной процедуре направлено на предоставление ему возможности выбора потенциального контрагента, наиболее полно отвечающего предъявляемым требованиям, а потому способного в наиболее короткие сроки обеспечить Заказчика необходимыми ему качественными товарами, работами или услугами. В то же самое время, такое право Заказчика не является безусловным и безграничным и оканчивается тогда, когда вместо выбора наилучшего контрагента по объективным показателям такое право используется для целей искусственного сокращения количества участников Закупок.

Следует отметить, что требование Заказчика о наличии у участника Закупок требований об обязательном наличии материально-технических ресурсов и кадровых ресурсов существенным образом ограничивает возможность участия в рассматриваемой закупке среди субъектов малого и среднего предпринимательства, поскольку исключает возможность участия в Закупке лиц, не отвечающим таким требованиям.

Вместе с тем Заказчик не учитывает, что подобного рода требования не могут быть установлены без соблюдения баланса частных интересов Заказчика и публичных интересов, расширения количества участников торгов, предотвращения различных злоупотреблений и недопущения ограничения конкуренции на торгах, что установлено не только законодательством о защите конкуренции, но и Законом о закупках. Рассматривая установленные в Документации требования, признать их соответствующими указанным принципам закупочной деятельности не представляется возможным.

В настоящем случае Заказчик посчитал возможным рассматривать указанные требования как критерий допуска до участия в Закупке.

Комиссия отмечает, что наличие у участников Закупок кадровых ресурсов, материально-технических ресурсов не может являться критерием допуска к участию в закупке в установленном Заказчиком виде, так как соответствие указанным требованиям не является гарантией надлежащего исполнения будущего обязательства по договору.

В целях защиты Заказчика от лица, ненадлежащим образом исполняющего свои обязательства, законодателем введен институт публично-правовой ответственности в виде включения сведений о таких лицах в реестр недобросовестных поставщиков.

В соответствии с ч. 2 ст. 5 Закона о закупках в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках Закупок, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров.

Установление оспариваемого требования к участникам в качестве именно допуска к дальнейшему участию в процедуре влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам Закупок. Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного 16.05.2018 Президиумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснено, что уменьшение числа участников Закупок в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем Закупок своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В свою очередь, обоснованность спорных требований в Документации должна быть доказана со стороны Заказчика, как равно и невозможность проведения Закупки без предъявления соответствующего требования непосредственно к участнику Закупки. Также Комиссия принимает во внимание, что Заказчик, выбирая форму проведения Закупок посредством проведения конкурса, в рамках которых уже установил соответствующее требование в качестве критерия оценки заявки участника Закупок, не в праве использовать устанавливая требования о материально-технических ресурсах и кадровых ресурсах ко всем участникам Закупки.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 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 Закупок.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у Заказчика объективной необходимости в установлении такого требования последним не представлено.

При этом сам по себе предмет Закупок не может являться отступлением от установленных п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках запретов. На основании изложенного, Комиссия соглашается с доводами Заявителя о наличии в действиях

Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3, а также п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

При этом в отношении выдачи предписания Комиссия отмечает следующее.

Согласно ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в случае признания поданной жалобы обоснованной либо выявления в действиях организатора Закупки иных нарушений требований действующего законодательства Российской Федерации антимонопольный орган принимает решение о необходимости выдачи последнему обязательного к исполнению предписания об устранении выявленного нарушения.

Данная норма права предоставляет антимонопольному органу возможность самостоятельно определить такую необходимость в зависимости от конкретных фактических обстоятельств.

Таким образом, основной целью выдаваемого антимонопольным органом предписания об устранении нарушения является его праввосстановительная функция, направленная на устранение выявленного нарушения и восстановление нарушенных прав и законных интересов участника торгов, что может быть достигнуто в административном порядке путем исполнения требований такого предписания (ст. 11 ГК РФ).

При этом предписание антимонопольного органа не должно обладать в указанной части абстрактным и размытым характером, что свидетельствует о необходимости наличия у административного органа при его выдаче четких, бесспорных и убедительных доказательств того обстоятельства, что выдача им обязательного к исполнению предписания будет служить достижению упомянутых целей и повлечет за собой улучшающие изменения в правовом положении лица, в защиту прав которого такое предписание выдается. Обратное же приведет к несоблюдению баланса частных и публичных интересов (постановление Конституционного Суда Российской Федерации 29.03.2011 № 2-П), а также принципа стабильности публичных правоотношений, поскольку будет способствовать отнесению на заказчиков обязанностей по осуществлению бесполезных действий, не влияющих на ход и результат конкурентной процедуры.

На заседании Комиссии установлено, что Заявитель подал жалобу на действия Заказчика, а также подал заявку на участие в Закупке.

В настоящем случае Комиссия исходит из отсутствия необходимости выдачи предписания по внесению изменений в Документацию, поскольку такое предписание приведет к затягиванию хода закупочной процедуры, не повлечет за собой восстановление прав Заявителя в правах ввиду поданной им заявки на участие в Закупке.

При таких данных Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи предписания об устранении выявленных нарушений путем допуска всех поданных заявок без учета критериев допуска заявок участников, установленных в п. 3.1 и 3.2 Информационной карты.

Относительно доводов Заявителя о том, что он не может рассчитать необходимые производственные мощности из-за того, что в закупочной документации не указано, какое количество шпиндельных узлов подлежит ремонту в течение срока действия заключаемого договора, Комиссия соглашается с доводами Заказчика и

признает жалобу Заявителя в указанной части необоснованной.

В соответствии с пунктом 19.15 Положения о закупках, Заказчик имеет право осуществлять закупки с целью заключения договоров с единичными расценками без фиксированного объема продукции, точный объем которой на момент заключения договора не может быть установлен.

При проведении закупки по таким правилам в извещении, документации о закупке указываются, в том числе, следующие сведения:

1) НМЦ за максимальное количество (объем) продукции, которая может быть закуплена в рамках договора (максимальная стоимость договора) – в настоящей закупке это 22 000 000 рублей.

2) Перечень продукции, которая может быть поставлена по договору – в настоящей закупке указан в приложении № 2 к Документации, в табличной форме.

3) Максимальная стоимостная величина каждой единицы продукции – в настоящей документации равна 2 203 680,00 рублей и определена как цена стандартного (полного) ремонта шпиндельного узла группы 1 (стоимость ремонта конкретного шпинделя определяется в зависимости от его повреждений, посредством применения корректирующих коэффициентов, указанных в Приложении № 2 к Документации).

Согласно возражениям Заказчика, ремонт осуществляется по заявкам Заказчика, по возникновению потребности в ремонте, в течении 100 дней с момента передачи их подрядчику, сроком действия договора до 31.12.2020.

Из этого следует, что при сумме договора 22 800 000 руб. и максимальной стоимости ремонта одного шпиндельного узла 2 203 680 руб., предельно трудоёмкий для подрядчика заказ, на который он потенциально может ориентироваться в целях расчёта своих производственных мощностей - составляет 11,4 шпинделя с предельным сроком выполнения работы в 100 дней.

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 в отношении третьего довода приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действия 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 изложенного и руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, ст. 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ВЕЙНТЕ ТЕХНОЛОДЖИ» (ИНН:5047195072, ОГРН:1175029005876) на действия ПАО «Авиационная холдинговая компания «Сухой» в лице Филиала «КНААЗ им. Ю. А. Гагарина» (ИНН:7740000090, ОГРН:1037740000649) при проведении Закупок обоснованной.

1.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-6083/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров  
08.04.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 08.04.2020 по делу № 077/07/00-6083/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ПАО «Авиационная холдинговая компания «Сухой» в лице Филиала «КНААЗ им. Ю. А. Гагарина» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту компонентов оборудования (реестровый

№ 32008951074, далее — Закупка), а именно:

1.

1. Заказчику отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Закупок, кроме протокола вскрытия заявок участников Закупки (в случае их составления).
2. Заказчику назначить новую дату рассмотрения поступивших заявок, подведения итогов Закупки.
3. Заказчику рассмотреть поданные заявки на участие в Закупке с учетом решения Комиссии от 08.04.2020 по делу № 077/07/00-6083/2020, то есть без учета критериев допуска заявок участников, указанных в установленных в п. 3.1 и 3.2 Информационной карты.
4. Заказчику не позднее трех дней со дня исполнения предписания, разместить в единой информационной системе в сфере закупок ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) соответствующую информацию о ходе исполнения предписания.
5. Заказчику завершить Закупку в соответствии с решением Комиссии от 08.04.2020 по делу № 077/07/00-6083/2020, требованиями ч. 1 ст. 447 Гражданского кодекса Российской Федерации, Положением о закупках Заказчика, закупочной документации.
6. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 27.05.2020.
7. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 29.05.2020 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.