

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-449/20

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Паритет» 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»

16.06.2020 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

председателя Комиссии – «...»,

членов комиссии:

«...» (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ПАО «Аэрофлот»: «...»,

ООО «Паритет»: «...»,

рассмотрев посредством видеоконференц-связи жалобу ООО «Паритет» б/д б/н, направленную письмом Московского УФАС России от 08.06.2020 № ПО/33034/20, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» при проведении конкурса на право заключения договора на оказание услуг по поддержанию эксплуатационных характеристик и выполнению профилактических работ в зданиях, на внутренних и наружных инженерных сетях (холодного и горячего водоснабжения, центрального отопления и канализации) объектов ПАО «Аэрофлот» (извещение № 32009164500), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Паритет» (далее – Заявитель) б/д б/н, направленная письмом Московского УФАС России от 08.06.2020 № ПО/33034/20, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (далее – Заказчик) при проведении конкурса на право заключения договора на оказание услуг по поддержанию эксплуатационных

характеристик и выполнению профилактических работ в зданиях, на внутренних и наружных инженерных сетях (холодного и горячего водоснабжения, центрального отопления и канализации) объектов ПАО «Аэрофлот» (извещение № 32009164500) (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 по правилам 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.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

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 закупках товаров, работ, услуг ПАО «Аэрофлот», утвержденного Советом директоров ПАО «Аэрофлот» (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 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 (далее - ЕИС) 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 Закона о закупках.

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

1.
 1. 20.05.2020 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация);

2. дата окончания подачи заявок — 18.06.2020;

1.
 1.
 3. дата рассмотрения заявок — 24.06.2020;
 4. дата подведения итогов Конкурса — 08.07.2020;
 5. начальная (максимальная) цена договора – 492 247 627, 20 рублей;

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 том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, а именно:

1.
 1.
 1. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом

установлен порядок оценки заявок по критериям №№ 2, 5, 6, 7, 8.

2. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен объем выполняемых работ по предмету Конкурса.
3. Заказчиком в Техническом задании ненадлежащим образом установлены требования к оказываемым работам по предмету Конкурса.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и указал, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

1.

1.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок по критериям №№ 2, 5, 6, 7, 8.

При этом, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя отозвал доводы в отношении установления Заказчиком ненадлежащего порядка оценки заявок по критериям №№ 2, 6, 7 в связи с чем доводы Заявителя оставлены без рассмотрения.

Вместе с тем, согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки по критерию 5 «Наличие квалифицированного персонала».

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.

Пунктом 9.7.4.2 Положения о закупках установлено, что в составе

Документации быть указаны как критерии оценки и сопоставления заявок, так и их веса, а также порядок оценки и сопоставления заявок в соответствии с указанными критериями.

Согласно критерию 5 заявок участников закупки Заказчиком установлен критерий оценки заявок участников закупки «Наличие квалифицированного персонала».

Оценка осуществляется следующим путем:

«Оценивается количество сотрудников с трудовыми договорами имеющих профессиональные навыки по предмету настоящей документации.

Баллы начисляются в следующем порядке:

1. Удостоверение лифтер, и не менее 2 группы по электробезопасности, на 4-х сотр.– 1 балл;
2. Удостоверение по электробезопасности, подтверждающие допуск к работам в электроустановках до и свыше 1000В, на 4-х ИТР (не менее 4 группы) и на 8 работников ((не менее 3 группы) электромонтер, электрослесарь, электромонтажник) – 2 балла;
3. Удостоверение подтверждающие проверку знаний требованиям охраны труда, на 4 сотрудников – 1 балл;
4. Удостоверение подтверждающие допуск работы в тепловых энергоустановках (ТЭУ), на 12 сотрудников (из них на руководящий персонал 4 чел.) – 2 балла;
5. Удостоверение подтверждающие прохождение аттестации в области:
 - общих требований охраны труда и промышленной безопасности – 1 балл;
6. Удостоверение электрогазосварщика, не менее 4 разряда, на 2-х сотрудников - 1 балл;
7. Удостоверение о проверке знаний пожарно-технического минимума, на 4-х сотр. - 2 балл;
8. Удостоверение промышленного альпиниста, на 2-х сотрудников -1 балл.
9. Удостоверение слесарь-сантехник, не менее 4 разряда, на 8-х сотрудников – 2 балла.
10. Удостоверение плотник, не менее 4 разряда, на 2-х сотрудников – 1

балл.

11. Удостоверение электромеханик по лифтам, на 4-х сотрудников – 1 балл.

Сотрудник, на которого предоставлен только договор, или только удостоверение и протокол аттестационной комиссии или вообще ничего не представлено, не является подтвержденным сотрудником компании, имеющим профессиональные навыки - 0 баллов.

После расчёта баллов по всем строкам, баллы суммируются.

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

При наличии квалифицированного персонала в штате организации: заверенная копия штатного расписания или выписка из штатного расписания, копии трудовых книжек или трудовых договоров, Расчет по страховым взносам за предшествующий расчетный период (форма по КНД 1151111), письменные согласия на обработку персональных данных третьим лицом (ПАО «Аэрофлот») с указанием наименования конкретной конкурсной процедуры, в свободной форме. 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.

Для подтверждения опыта и квалификации принимаются следующие документы:

- Копия удостоверения о допуске к работам на высоте;
- Копия удостоверения по электробезопасности (для ИТР не ниже 4 группы допуска до и выше 1000 В, для работников не ниже 3 группы допуска до 1000 В);
- Копия удостоверения по охране труда;
- Копия дипломов о высшем, средне-специальном, средне-профессиональном образовании;
- Копия сертификатов, свидетельств и удостоверений об обучении в части оказания услуг по предмету конкурсной процедуры;

В случае, если удостоверения, протокол аттестационной комиссии и трудовые договора представлены на меньшее количество сотрудников, чем указано в критерии (но не более указанной в строке) и т.д., то расчет баллов производится линейной интерполяцией.

В случае не предоставления одного из подтверждающих документов - заверенной копии трудовой книжки (договора возмездного оказания услуг, ГПХ, трудового договора), удостоверения подтверждающего опыт и квалификацию сотрудника или письменного согласия на обработку персональных данных третьим лицом - данный сотрудник не включается в общий расчёт при оценке квалификации трудовых ресурсов.

В случае отсутствия любых подтверждающих документов, декларируется в свободной форме об отсутствии квалифицированного персонала, за подписью руководителя организации.

Максимальное значение показателя составляет - 15 баллов».

На заседании комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что указанный критерий оценки заявок участников закупки установлен в соответствии с Положением о закупках и не противоречит требованиям Закона о закупках.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 7 статьи 431 Налогового Кодекса Российской Федерации установлен срок представления расчета по страховым взносам (далее – РСВ) – не позднее 30-го числа месяца, следующего за расчетным (отчетным) периодом.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя представил сведения и пояснил, что на дату окончания подачи заявок участники представляют отчет РСВ, при этом, при подаче сведений о сотрудниках, трудоустроенных во втором квартале, у Заявителя будет отсутствовать возможность представить отчет РСВ о данных сотрудниках, поскольку отчетность за указанный квартал будет направлена 30.07.2020, в связи с чем информация о данных сотрудниках не будет учитываться Заказчиком при оценке заявки Заявителя.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил сведения и пояснил, что Заказчиком опубликованы разъяснения положений Документаций от 09.06.2020, согласно которым Заказчиком не будет учитываться требование о представлении отчета РСВ за второй квартал.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что указанный порядок оценки, а также разъяснение положений Документации не позволяет участникам Конкурса сформировать

надлежащим образом Заявку и как следствие получить максимальное количество баллов по указанному критерию.

Кроме того, согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки по критерию 8 «Наличие аттестованных специалистов и рабочих».

Оценка осуществляется следующим путем:

«Оценивается количество сотрудников с трудовыми договорами имеющих профессиональные навыки и аттестацию в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору по ПУиБЭ оборудования работающего под давлением, трубопроводов пара и горячей воды. Количество сотрудников подтверждается трудовыми договорами, профессиональные навыки сотрудника подтверждается удостоверением установленного образца и протоколом аттестационной комиссии, действующими на территории РФ.

Баллы начисляются в следующем порядке:

- оборудование работающие под давление (сосуды и аппараты); трубопроводы пара и горячей воды свыше 115°C, не менее 3 человек оперативно-ремонтного персонала;

- руководители и специалисты – прошедшие подготовку и аттестацию в области промышленной безопасности опасных производственных объектов, на которых используется оборудование, работающее под избыточным давлением в объеме должностных обязанностей, установленных распорядительными документами специализированной организации, не менее 2 сотрудников

Общее количество сотрудников не менее 5 человек - 10 баллов.

При отсутствии необходимого количества сотрудников, на которых предоставлен только договор, или только удостоверение и протокол аттестационной комиссии или вообще ничего не представлено, не является подтвержденными сотрудниками компании имеющим профессиональные навыки - 0 баллов.

Максимальное значение показателя составляет - 10 баллов».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что для указанных руководителей и специалистов не указан конкретный перечень для выбора областей аттестации и наименования образовательной программы в соответствии с Приказом от 06.04.2012 № 223 «Об утверждении областей аттестации (проверки знаний)

руководителей и специалистов организаций, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору», в связи с чем у Заявителя отсутствует возможность представить сведения о вышеуказанных специалистах и надлежащим образом сформировать заявку на участие в Конкурсе.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил сведения и пояснил, что Заказчиком опубликованы разъяснения положений Документаций от 09.06.2020, согласно которым для допуска персонала, необходимо чтобы специализированный персонал был аттестован по программам обучения – Б8.23, Б8.22.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России, изучив представленные материалы, приходит к выводу о том, что в Документации и разъяснениях положений Документации содержатся противоречивые сведения, что вводит потенциальных участников Конкурса в заблуждение и не позволяет надлежащим образом сформировать заявку на участие в Конкурсе.

Кроме того, Комиссией ФАС России установлено, что оценке подлежит исключительно количество сотрудников с трудовыми договорами, что исключает возможность привлекать специалистов на основании заключаемых с ними договоров гражданско-правового характера на оказание услуг.

Таким образом, действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего порядок оценки заявок участников закупки по критерию 5 «Наличие квалифицированного персонала» и критерию 8 «Наличие аттестованных специалистов и рабочих», нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен объем работ по предмету Конкурса, что не позволяет Заявителю надлежащим образом сформировать заявку на участие в Конкурсе.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны, в том числе сведения о предмете договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).

Согласно пункту 8 Технического задания установлены особые условия выполнения работ: «Частичное выполнение работ в рамках данного ТЗ не предусмотрено. В случае если Заказчиком были не учтены какие-либо виды работ, составляющих полный комплекс работ, которые должны быть выполнены в соответствии с предметом технического задания, данные работы должны будут в любом случае выполнены Исполнителем в полном объеме в пределах цены договора».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что в связи с тем, что вышеуказанное положение Технического задания предусматривает возможность увеличения объема работ в рамках исполнения договора, участникам на момент подачи заявки не представляется возможным определить исчерпывающий перечень работ по предмету Конкурса и как следствие надлежащим образом сформировать заявку на участие в Конкурсе.

Вместе с тем, представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России не представил сведений, какие именно виды работ необходимо выполнить в соответствии с вышеуказанным положением.

Таким образом, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен объем закупаемых работ по предмету Конкурса.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что действия Заказчика ненадлежащим образом установившего объем закупаемых работ по предмету Конкурса, а также установив вышеуказанное требование вводит потенциальных участников закупки в заблуждение и не позволяет надлежащим образом сформировать заявку на участие в Конкурсе.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика нарушают пункт 3 части 9 статьи 4 и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Техническом задании ненадлежащим образом установлены требования к оказываемым работам по предмету Конкурса в части работ по эксплуатации лифтового оборудования.

Пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в Документации должны быть указаны, в том числе, требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы,

установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Таким образом, Заказчик формирует техническое задание Документации в соответствии с собственными потребностями, устанавливая функциональные и технические характеристики закупаемого товара.

Пунктом 13 Технического задания установлены следующие требования к работам по эксплуатации лифтового оборудования Медицинского центра ПАО «Аэрофлот»:

«13.1. Ведение журнала эксплуатации лифтового оборудования.

13.

2. Проведение ежемесячных осмотров лифтов
3. Выполнение работ по эксплуатации лифтового оборудования согласно нормативным документам, приведенным в пункте 6 технического задания и другим нормативным документам, действующим на территории РФ.
4. Обеспечение ежедневной работы 2-х лифтеров для сопровождения лифтов.

На объекте находятся два больничных лифта грузоподъемностью 500 кг., каждый.

Режим работы лифтового оборудования ежедневно с 07-00 до 21-00».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил сведения и пояснил, что вышеуказанные требования установлены Заказчиком, исходя из потребностей Заказчика, а также в соответствии с Законом о закупках и Положением о закупках.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Учитывая изложенное, 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 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1.

1.

1. Признать жалобу ООО «Паритет» (ИНН: 7728325102, ОГРН: 5157746168102), направленную письмом Московского УФАС России от 08.06.2020 № ПО/33034/20, на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (ИНН: 7712040126, ОГРН: 1027700092661) при проведении конкурса на право заключения договора на оказание услуг по поддержанию эксплуатационных характеристик и выполнению профилактических работ в зданиях, на внутренних и наружных инженерных сетях (холодного и горячего водоснабжения, центрального отопления и канализации) объектов ПАО «Аэрофлот» (извещение № 32009164500) обоснованной в части следующих доводов:

- Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки по критерию 5 «Наличие квалифицированного персонала»;
 - - Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки по критерию 8 «Наличие аттестованных специалистов и рабочих»;
 - Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен объем работ по предмету Конкурса.

1.

1.

2. Признать в действиях ПАО «Аэрофлот» нарушения пунктов 13,14 части 10 статьи 4, пункта 3 части 9 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать ПАО «Аэрофлот», ЗАО «Сбербанк-АСТ»

обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 16.06.2020 № 223ФЗ-449/20.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 16.06.2020 № 223ФЗ-449/20 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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