РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18266/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
14.10.2021 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «АЭ-СЕРВИС», ОАО «РЖД»;

рассмотрев жалобу ООО «АЭ-СЕРВИС» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ОАО «РЖД» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказанию услуг по эксплуатации инженерных систем по адресу: ул. Каланчёвская, д. 35 (реестровый № 32110472117) (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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащей оценке заявки Общества.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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.

Извещение о проведении Закупки размещено в единой информационной системе в сфере закупок (адрес в сети «Интернет» - www.zakupki.gov.ru) 14.07.2021.

Дата и время окончания подачи заявок 22.07.2021 в 10:30.

Дата рассмотрения первых частей заявок - 29.07.2021.

Дата рассмотрения вторых частей заявок — 25.08.2021.

Дата подведения итогов - 25.08.2021.

Из протокола рассмотрения вторых частей заявок от 24.09.2021 (далее - Протокол) следует, что заявке Общества (порядковый номер заявки — 1) суммарно присвоено 93,91 балл, в том числе 28,21 балл по неценовым критериям, что соответствует второму месту в Закупке.

Заявитель не согласен с баллами, присвоенными в отношении кадровых ресурсов участника и наличия фактов ненадлежащего исполнения договоров.

Так, в оспариваемом Протоколе указано следующее: «По итогам рассмотрения вторых частей заявок установлено, что: - участником № 1: в подтверждение наличия квалифицированного персонала, а именно инженера-электрика, инженеров и слесарей-сантехников представлены в том числе недействующие трудовые договоры (срок действия истек), а в подтверждение наличия инженера по эксплуатации оборудования представлено в том числе удостоверение, в котором отсутствует подпись председателя, проводившего проверку, в связи, с чем представленные документы не будут учитываться при оценке заявки участника по критерию «Квалификация персонала».

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

Соответствующий порядок определен Заказчиком в приложении № 1.4 Закупочной документации установлены критерии оценки заявок, поданных на участие в закупочной процедуре. Заявки оцениваются, в том числе по критерию «Квалификация персонала» в следующем порядке:

В соответствии с пунктом 1.4.2.2 приложения № 1.4 к Закупочной документации в подтверждение наличия квалифицированного персонала:

- документа, подготовленного по Форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации и приложении №.1.3.1 аукционной документации;
- действующего на дату подачи заявок участников открытого конкурса удостоверения о проверке знаний правил работы в электроустановках;
- действующего на дату подачи заявок участников открытого конкурса удостоверения на право самостоятельной работы в тепловых энергоустановках (за исключением инженера-электрика и слесаря по контрольно-измерительным приборам и автоматике);
- патентов (копия основной и оборотной стороны), выданных в соответствии с законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в случае предоставления участником специалистов, являющихся иностранными гражданами, за исключением иностранных граждан государств, являющихся членами Евразийского экономического союза);
- копий гражданско-правовых договоров и/или трудовых договоров с работниками и/или иные договоры на оказание услуг по предоставлению персонала.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что срок действия трудовых договоров в отношении Швеца М.М., Егорова П.К., Гюльмисаряна Р.Г., Приютко Е.А., Такташова А.С. истек до подачи заявки на участие в конкурентной процедуре. При этом каких-либо дополнительных соглашений, свидетельствующих о продлении таких договоров в составе заявки Заявителя представлено не было, в связи с чем, по мнению Заказчика, Обществом не представлено документов, свидетельствующих о нахождении ООО «АЭ-СЕРВИС» в трудовых отношениях с указанными лицами.

В свою очередь, Заявитель пояснил, что в составе заявки в отношении названных сотрудников были представлены удостоверения о проверке знаний правил работы в электроустановках сотрудников ООО «АЭ-СЕРВИС», которая была пройдена Швец М.М., Приютко Е.А., Такташовым А.С. 07.07.2021, Егоровым П.К., Гюльмисарян Р.Г. - 08.07.2021.

При этом, как пояснил Заявитель, дополнительные соглашения не были представлены в составе заявки, поскольку такое требование не было установлено Закупочной документацией.

Вместе с тем Заказчиком указано на истечение сроков договоров с названными лицами в марте-августе 2020 года, а также в мае 2021 года. Таким образом, из представленных документов следует, что спорные сотрудники прошли проверку знаний в качестве сотрудников ООО «АЭ-СЕРВИС» уже после истечения сроков

действия представленных трудовых договоров.

Следовательно, Заказчик, действуя добросовестно, при наличии противоречивой информации в заявке в отношении кадровых ресурсов участника должен был запросить позицию участника по имеющимся вопросам, что предусмотрено пунктом 3.9.9. Закупочной документации.

Согласно пункту 3.9.9 Закупочной документации Заказчик вправе до подведения итогов конкурса в письменной форме запросить у участников конкурса информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с конкурсной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в конкурсной документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение конкурсных заявок участников.

Комиссия отмечает, что положения Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), законов и иных актов, содержащих нормы гражданского права (статья 3 ГК РФ), подлежат истолкованию в системной взаимосвязи с основными началами гражданского законодательства, закрепленными в статье 1 ГК РФ.

Согласно пункту 3 статьи 1 ГК РФ при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно. В силу пункта 4 статьи 1 ГК РФ никто не вправе извлекать преимущество из своего недобросовестного поведения.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации.

Вместе с тем Заказчик, имея в наличии противоречивую информацию о кадровых ресурсах участника, предпочел направлению запроса непринятие к оценке спорных сотрудников.

При этом доводы Заказчика о предоставлении преимуществ отдельному участнику путем направление такого запроса отклоняются Комиссий как несостоятельные, поскольку данным запросом не изменяется состав заявки, а происходит лишь уточнение информации, уже представленной в заявке Общества.

Заказчик рассматривает конкурсные заявки на предмет их соответствия требованиям конкурсной документации, а также оценивает и сопоставляет конкурсные заявки в соответствии с порядком и критериями, установленными конкурсной документацией.

При этом организатор осуществляет рассмотрение заявок на предмет соответствия участников обязательным и иным требованиям, а также проверяет наличие и соответствие представленных в составе заявок документов требованиям конкурсной документации (за исключением установленных конкурсной документацией требований законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки, требований технического задания конкурсной

документации, требований об обосновании демпинговой цены).

Экспертная группа осуществляет рассмотрение заявок на предмет соответствия участников установленным конкурсной документацией требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки, заявки участника требованиям технического задания конкурсной документации, проверяет наличие и соответствие представленных в составе заявки документов требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки, установленным конкурсной документации, требованиям технического задания конкурсной документации, требованиям об обосновании демпинговой цены договора (цены лота), а также осуществляет оценку и сопоставление конкурсных заявок (пункт 3.9.14 Закупочной документации).

При этом у Заказчика имелось достаточное время для надлежащего рассмотрения и оценки заявок, в том числе заявки Общества (с 28.08.2021 до 24.09.2021).

Комиссия отмечает, что формальный подход к оценке представленные документов не соответствует принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленных в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы в указанной части.

В отношении отсутствия в удостоверении инженера по эксплуатации оборудования Кузина Д.В., в котором отсутствует подпись председателя, проводившего проверку, Заказчик пояснил, что в Правилах по охране труда при эксплуатации электроустановок, утвержденных приказом Минтруда России от 15.12.2020 № 903н, содержится рекомендуемый образец удостоверения, выдаваемого должностным лицам, осуществляющим контроль и надзор за соблюдением требований безопасности при эксплуатации электроустановок, и специалистам по охране труда.

Указанный образец содержит столбец, в котором должна стоять подпись председателя комиссии по проверке знаний. Кроме того, в представленном Заявителем в составе заявки удостоверении также содержится столбец, в котором должна стоять подпись председателя комиссии по проверке знаний.

На заседании Комиссии Заявитель пояснил, что скан-образ удостоверения Кузина Д.В. был ненадлежащего качества, в связи с чем данные о подписи не отобразились. При этом, по мнению Заявителя, Заказчик вправе был направил дозапрос информации.

Комиссия оценивает доводы Заявителя критически, поскольку Заказчик не знал и не мог знать о том, что данная подпись в удостоверении спорного сотрудника присутствует, в связи с чем сомневаться в том, что Заявителем в полном объеме представлены необходимые документы для их рассмотрения и оценки закупочной комиссией также не имелось.

Доказательств обратного Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

Согласно пункту 3.9.29 Закупочной документации если документы, необходимые для осуществления оценки, не соответствуют требованиям конкурсной документации, оценка заявки по критериям, указанным в приложении № 1.4 документации, осуществляется без учета информации, указанной в таких документах.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что у Заказчика имелись правовые основания для непринятия удостоверении инженера по эксплуатации оборудования Кузина Д.В. как несоответствующего требованиям, в связи с чем данный довод жалобы признан необоснованным.

Также Заявителем оспаривается оценка по критерию «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами».

В соответствии с установленным в приложении № 1.4 Закупочной документации порядком оценки по критерию «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» оценка заявок осуществляется следующим образом:

Сумма баллов, присвоенная заявке участника по всем вышеуказанным критериям, уменьшается на 5 баллов при наличии фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами.

При оценке по критерию учитывается опыт работ контрагента за период три календарных года, предшествующих дате проведения настоящей закупки в случае расторжения договора заказчиком (ОАО «РЖД») или третьим лицом в одностороннем порядке или по решению суда с данным контрагентом в связи с неисполнением (ненадлежащим исполнением) им своих обязательств по договору; в случае наличия у ОАО «РЖД» или третьих лиц претензий к участнику, направленных заказчиком, третьим лицом в адрес участника; в случае уклонения от заключения договора по результатам проведенных процедур закупок.

Заказчик на заседании пояснил, что ООО «АЭ-СЕРВИС» сумма баллов уменьшена на 5 баллов в связи с наличием претензий в рамках исполнения заключенного договора.

Так в адрес Заявителя направлялся ряд претензий по договору от 06.04.2020 № 298/ЗКТЭ-АХУ/20/1/1, заключенному с ОАО «РЖД», за ненадлежащее исполнение договора. В свою очередь, штрафные санкции были оплачены ООО «АЭ-СЕРВИС».

При этом Заявитель факт наличия указанных претензий со стороны ОАО «РЖД» не отрицал, однако, пояснил, что, по его мнению, факта оплаты штрафа достаточно, чтобы не учитывать данное обстоятельство при оценке заявок.

Комиссия оценивает доводы Заявителя критически, поскольку порядок оценки по оспариваемому критерию не предусматривает исключения из оценки договоров с оплаченными штрафными санкциями, а учету подлежит наличие у ОАО «РЖД» или третьих лиц претензий к участнику, направленных заказчиком, третьим лицом в адрес участника за период три календарных года, предшествующих дате

проведения закупки.

В силу статьи 8 ГК РФ Заявитель, подавая заявку на участие в Закупке, согласился с условиями Закупочной документации, в том числе касающихся установленного порядка оценки заявок.

При этом запросов по данному вопросу в период приема заявок от Заявителя не поступало.

Таким образом, презюмируется, что Обществу были ясны и понятны условия оценки заявок, в том числе по критерию «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами».

Произвольная трактовка Заявителем положений Закупочной документации, не может быть положена в основу оценки заявок участников, поскольку в соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

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).

На основании изложенного, Комиссия приняла решение признать жалобу Заявителя по данному доводу необоснованной.

На заседании Комиссии было установлено, что Заказчиком по результатам Закупки заключен договор от 08.10.2021 с соблюдением требований Закона о защите конкуренции.

Согласно статье 166 ГК РФ недействительная сделка может быть оспорена в

судебном порядке. Таким образом, договор, заключенный по результатам Закупки, может быть оспорен только в судебном порядке.

В связи с вышеизложенным, предписание об устранении допущенного нарушения выдаче не подлежит.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АЭ-СЕРВИС» (ОГРН: 1167746791860, ИНН: 7731325800) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.

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