

ООО «СТРОИТЕЛЬ 21 ВЕК»

Рябиновая ул., д. 26, стр. 2, эт. 2, комн.
4Б,

Каб. 3А, г. Москва, 121471

АО «ОДК»

Буденного пр-т, д. 16,

Г. Москва, 105118

АО «Агентство по государственному
заказу Республики Татарстан»

Московская ул., д. 55,

г. Казань, 420021

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-15385/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.11.2019 г. Москва

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

Председателя Комиссии:

<...>;

членов Комиссии:

<...>;

<...>;

в присутствии представителей:

от ООО «СТРОИТЕЛЬ 21 ВЕК»: <...>;

от АО «ОДК»: <...>;

рассмотрев жалобу ООО «СТРОИТЕЛЬ 21 ВЕК» (далее также - Заявитель) на действия АО «ОДК» (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по ремонту наружного аммиакопровода от склада жидкого аммиака до цеха № 5 (реестровый № 31908410827) (далее — Запрос предложений),

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 Запроса предложений.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерной оценке заявок участников, а также в установлении завышенных к требованиям к кадровому персоналу.

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 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 установленных 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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Как следует из доводов жалобы, Заявитель не согласен с количеством присвоенных его заявке баллов по подкритерию «Обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору», а также с установлением требований по указанному подкритерию о наличии у каждого из специалистов, привлекаемых для исполнения обязательств по договору, свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а также о наличии копий удостоверений о допуске к выполнению сварочных работ на трубопроводах под давлением, одновременно имеющих допуск к работам на высоте.

На заседании Комиссии установлено следующее.

Согласно протоколу № 292 от 14.11.2019 ООО «СТРОИТЕЛЬ 21 ВЕК» (номер заявки 78531) по подкритерию «Обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору» присвоено 0 баллов.

В соответствии с Приложением № 2 к Информационной карте Запроса предложений оценка и сопоставление заявок осуществляются на основании следующих критериев оценки:

Цена договора или цена за единицу продукции значимость критерия составляет - 80%;

Квалификация участника закупки значимость критерия составляет - 20%.

В свою очередь, критерий квалификация участника закупки разделяется на следующие подкритерии:

подкритерий №1 – наличие опыта по успешной поставке продукции сопоставимого характера и объема со значимостью 60%;

подкритерий №2 – обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору со значимостью 40%.

В рамках подкритерия «Обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору» оценивается обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору, по одному показателю, а именно:

Показатель 1:

Наличие специалистов, привлекаемых для исполнения обязательств по договору, каждый из которых должен соответствовать совокупности следующих требований:

- надлежащим образом заверенные копии трудовых книжек и/или трудовых договоров и/или договоров (соглашений) гражданско-правового характера с лицами, привлекаемыми (планируемыми к привлечению) участником закупки к исполнению обязательств по договору;

- наличие копий удостоверений о проверке знаний требований охраны труда;

- наличие свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

- наличие копий удостоверений о допуске к выполнению сварочных работ на трубопроводах под давлением;

- имеющих допуск к работам на высоте;

Подтверждающие документы:

Справка о кадровых ресурсах (форма 7) по форме подраздела 7.7, включая обязательные приложения к ней:

Показатель 1:

- надлежащим образом заверенные копии трудовых книжек и/или трудовых договоров и/или договоров (соглашений) гражданско-правового характера с лицами, привлекаемыми (планируемыми к привлечению) участником закупки к исполнению обязательств по договору;

- копия удостоверения о проверке знаний требований охраны труда;

- свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

- копия удостоверения о допуске к выполнению сварочных работ на трубопроводах под давлением;

- копия удостоверения или протокола о допуске к работам на высоте.

Порядок оценки по подкритерию:

Оценка заявок по подкритерию осуществляется в соответствии со шкалой оценки:

Количество баллов	Специалисты по показателю 1
За непредставление информации	0
За предоставление информации об 1 специалисте	20
За предоставление информации о 2 специалистах	40
За предоставление информации о 3 и более специалистах	60
За предоставление информации о 4 и более специалистах	80
За предоставление информации о 5 и более специалистах	100

Критерий корректируется на коэффициент значимости критерия по формуле:

$C2 = ПКО2 \times КЗП2$, где:

$C2$ – значение в баллах по подкритерию «Обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору», скорректированное с учетом значимости подкритерия;

$ПКО2$ – количество баллов по подкритерию до его корректировки на коэффициент значимости подкритерия;

$КЗП2$ – коэффициент значимости подкритерия «Обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору».

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что заявке Заявителя по спорному подкритерию начислено 0 баллов в связи с тем, что ни один из специалистов, поименованных в справке о кадровых ресурсах, представленной в составе его заявке, не обладает достаточным количеством удостоверений о допуске к работам, необходимым к исполнению в рамках заключаемого договора. Так, согласно пояснениям Заказчика, Заявителем не представлено ни одного специалиста, имеющего допуск к выполнению сварочных работ на трубопроводах под давлением, одновременно имеющих допуск к работам на высоте. При этом представитель Заказчика отметил, что такие работы предусмотрены Локальной сметой.

Согласно пунктам 22, 26, 28 Локального сметного расчета в рамках исполнения обязательств по договору, в том числе предусмотрены следующие виды работ:

- монтаж балок, ригелей перекрытия, покрытия, кронштейнов и под установку оборудования многоэтажных зданий при высоте здания: до 25 м. (Балкпи Б1-Б9);
- монтаж связей и распорок из одиночных и парных уголков, гнутосварных профилей для пролетов: до 24 м при высоте здания до 25 м. (Связи , связи СВ2,СВ3);
- монтаж опорных стоек для пролетов: до 24 м. (СМ-1,СМ-4).

Таким образом, Документацией о проведении Запроса предложений (далее – Документация) предусмотрено выполнение сварочных работ на высоте.

В соответствии с Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности «Требования к производству сварочных работ на опасных производственных объектах», утвержденными приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 14.03.2014 № 102, сварщикам, выполняющим работы на опасном производственном объекте, необходимо пройти аттестацию в порядке, предусмотренном указанными правилами. При этом согласно пункту 8 вышеназванных правил квалификация сварщиков должна соответствовать требованиям, установленным Минтрудом России. Сварщики должны иметь действующее аттестационное удостоверение по соответствующему способу сварки, не иметь медицинских противопоказаний к выполняемой работе. Сведения о номерах удостоверений, сроках их действия и шифрах клейм сварщиков должны быть размещены в общедоступном реестре аттестованного персонала в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а удостоверения должны иметь соответствующий QR-код для проверки их подлинности. Присвоенные при аттестации личные шифры клейм должны быть закреплены за сварщиками распорядительным документом организации, выполняющей сварочные работы.

Согласно пункту 7 правил по охране труда при работе на высоте, утвержденных приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 28.03.2014 № 155н, работники, выполняющие работы на высоте, должны иметь квалификацию, соответствующую характеру выполняемых работ. Уровень квалификации подтверждается документом о профессиональном образовании (обучении) и (или) о квалификации.

Таким образом, требование о наличии у специалистов удостоверений о допуске к выполнению сварочных работ на трубопроводах под давлением, одновременно имеющих удостоверение о допуске к работам на высоте установлено Заказчиком правомерно.

Установлено, что ни один из специалистов, представленных в составе заявки Заявителя одновременно не имеет вышеуказанных допусков, что не оспаривается Заявителем.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу, что начисление заявке Заявителя 0 баллов по спорному подкритерию осуществлено Заказчиком правомерно.

На основании изложенного, Комиссия признает довод Заявителя необоснованным в указанной части.

Оценивая довод Заявителя о неправомерном установлении требований по подкритерию «Обеспеченность кадровыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязательств по договору» о наличии у каждого из специалистов, привлекаемых для исполнения обязательств по договору, свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, Комиссия установила следующее.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что указанное требование установлено ошибочно, при этом при оценке заявок такое требование Заказчиком учтено не было.

При таких обстоятельствах, Комиссия оставляет довод жалобы Заявителя без рассмотрения в указанной части, поскольку на момент рассмотрения отсутствует предмет обжалования.

Одновременно Комиссия считает необходимым отметить следующее.

Обжалование в антимонопольном органе осуществляется в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и происходит с учетом особенностей, установленных названной статьей, а также в соответствии с частью 11 статьи 3 Закона о закупках. Согласно указанной норме, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом, действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе абсолютно любыми лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке.

Кроме того, из положений части 10 статьи 3 Закона о закупках следует, что для обжалования подобных действий лицо, обращающееся в антимонопольный орган с жалобой, должно доказать нарушение оспариваемыми действиями своих законных прав и интересов либо прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потенциальных участников закупки.

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. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после начисления его заявке недостаточного для победы количества баллов.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

Также следует отметить, что нарушения при составлении закупочной документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении организаторами закупок своими правами при совершении тех или иных действий в рамках их проведения и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о закупках. Скрытые нарушения в составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не будет являться злоупотреблением правом со стороны последних и не будет свидетельствовать о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (часть 13 статьи 3 Закона о закупках).

В то же самое время, оценивая содержание нарушения, на которое ссылается в настоящем случае Заявитель, следует признать, что подобное нарушение (в случае его действительного наличия в действиях Заказчика) являлось явным и не могло не быть обнаружено Заявителем при изучении им Документации.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок. В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

Также Комиссия учитывает, что представитель Заявителя на заседании Комиссии отметил, что цель подачи жалобы - оспаривание Документации, с положениями которой в своей заявке Заявитель согласился.

Согласно статье 10 ГК РФ, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Кроме того, Заявитель конклюдентно согласился (часть 1 статьи 8 ГК РФ) на все условия Конкурсной документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке.

В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в строгом соответствии с требованиями собственной Конкурсной документации, которая не была оспорена Заявителем в административном порядке.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СТРОИТЕЛЬ 21 ВЕК» (ОГРН: 1157746391417, ИНН: 7719411690) на действия АО «ОДК» (ОГРН: 1107746081717, ИНН: 7731644035) при проведении Запроса предложений в части обжалования количества присвоенных баллов необоснованной, в части обжалования Документации оставить без рассмотрения.

2. Снять ограничение на размещение Запроса предложений, наложенное письмом Московского УФАС России от 21.11.2019 № ПО/62211/19.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии <...>

члены Комиссии <...>

<...>