РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-743/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

26.01.2022 **г. Москва**

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

Председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ПАО «Научно-производственная корпорация «Иркут»,

в отсутствие представителей ИП "...", извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 20.01.2022 № НП/2791/22;

рассмотрев жалобу "..." (далее также - Заявитель) на действия АО «НПО «Прибор» им. С.С. Голембиовского» (далее также - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на поставку химической продукции для нужд Богородского филиала АО «НПО «Прибор» имени С.С. Голембиовского» (реестровый № 32110977715, 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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: https://moscow.fas.gov.ru/page/17962.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в его отсутствие.

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.

Часть 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.

Согласно доводам жалобы, Заявитель отмечает, что подкритерий № 2 – обеспеченность кадровыми ресурсами ограничивает конкуренцию.

А именно, Заявитель отмечает на следующие потенциальные нарушения со стороны Заказчика:

1) Заказчик указывает, что подтверждающими документами может быть в том числе заверенные копии договоров (соглашений) гражданско-правового характера с лицами, привлекаемыми (планируемыми к привлечению) участником закупки к исполнению обязательств по договору, однако также указано, что баллы присвоят только за не менее 20 штатных единиц (с опытом работы не менее 3-х лет) уборщиков производственных и служебных помещений.

2) Заказчик принимает в расчет только штатных сотрудников участников закупки и только с опытом не менее 3 лет, тогда как российское законодательство дает работодателем право самостоятельно определять формы трудовых отношений, например без оформления в штат на основании гражданско-правовых договоров.

3) По мнению Заявителя, шкала присуждаемых баллов несправедливая, так как имея в штате например 24 работника, участник закупки получит 0 баллов, ровно столько же как и участник закупки, имеющий в штате всего 1 работника.

Комиссия, заслушав позицию сторон, проанализировав материалы, представленные на заседании Комиссии, основываясь на фактических обстоятельств дела, приходит к следующим выводам.

Согласно первому доводу жалобы, представитель Заказчика пояснил, что в соответствии с нормами Единого положения о закупке ГК «Ростех» (далее – Положение) установил критерии оценки:

1) Критерий «цена договора или цена за единицу продукции» в размере 80% значимости (весомости) критерия;

2) Критерий «Квалификация участника закупки» в размере 20% значимости (весомости) критерия.

В свою очередь критерий «Квалификация участника закупки» имеет 2 подкритерия:

1. «Наличие опыта по успешной поставке продукции сопоставимого характера и объема» в размере 40% значимости (весомости) подкритерия.

2. «Обеспеченность кадровыми ресурсами» с значимостью (весомостью) подкритерия 60%.

Таким образом баллы, получаемые за подкритерий «Обеспеченность кадровыми ресурсами», могут оказать влияние на ранжирование заявок и выбор победителя только в совокупности высоких баллов по остальным критериям/подкритериям.

Пункт 4.14.13 Документации о закупке содержится запрет на отклонение заявки участника за не предоставление в составе заявки документов и сведений, требующихся исключительно для целей оценки и сопоставления заявок, к которым относится подкритерий «Обеспеченность кадровыми ресурсами».

При этом Квалификационные требования к участникам закупки, влекущие отклонение заявки за не предоставление сведений не установлены.

Неценовой критерий «Квалификация участника закупки» направлен на наиболее полное удовлетворение потребности Заказчика и определение объективно лучшего предложения среди участников.

Комиссия отмечает, согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик самостоятельно определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-

КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке.

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

При этом, согласно пункту 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Из вышеизложенного следует, что установление в Документации о проведении запроса предложений определенных требований к участникам закупки, а также критериев оценки заявок участников закупки и использование их Заказчиком для определения лучшего предложения не противоречит российскому законодательству в сфере закупок.

Таким образом, довод Заявителя не нашел документального подтверждения действительного (а не мнимого) нарушения прав Заявителя, поскольку достаточных и достоверных доказательств тому представлено не было, а сами доводы являются субъективной оценкой

Завителя.

Относительно второго довода жалобы представитель Заказчика пояснил, что в пункте 10 приложения № 3 к информационной карте указаны документы представляемые в отношении обеспеченности кадровыми ресурсами:

Справка о кадровых ресурсах (форма 9) с обязательным приложением к ней подтверждающих документов:

- 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

- копии сертификата о прохождении аттестации по программе «Менеджер профессиональной уборки жилого фонда, производственных и служебных помещений».

Так же в пункте 2.2 Приложения № 2 к информационной карте «Порядок оценки и сопоставления заявок» указаны документы, подтверждающие наличие кадровых ресурсов:

Справка о кадровых ресурсах (форма 9) с обязательным приложением к ней подтверждающих документов:

- 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;

- копии сертификата о прохождении аттестации по программе «Менеджер профессиональной уборки жилого фонда, производственных и служебных помещений».

Порядок оценки содержит 3 условия получения баллов по данному подкритерию:

1. наличие не менее 20 штатных единиц (с опытом работы не менее 3-х лет) уборщиков производственных и служебных помещений;
2. наличие не менее 1 специалиста, аттестованного по программе «Менеджер профессиональной уборки жилого фонда, производственных и служебных помещений»;
3. наличие подразделения (специалиста) по вопросам охраны труда.

При отсутствии подтверждения вышеуказанных условий участник

получает 0 баллов. При этом заявка участника не подлежит отклонению и участвует в подсчете итоговых баллов.

Подтверждение наличия работников в штате Участника не установлено и не требует документального подтверждения.

Вместе с тем, Заказчик отметил, что запросов разъяснений по данному вопросу Заказчику не поступало.

Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Комиссия обращает внимание, что Заявитель заявку на участие в Закупке не подавал.

Кроме того, Заявитель не обращался с запросом о разъяснений положений документации.

В свою очередь функцией антимонопольного контроля торгов с соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции является нарушение прав и законных интересов подателя жалобы.

При этом Заявителем не представлено доказательств того, что оспариваемые положения Документации нарушают его права и законные интересы как потенциального участника, а также ограничивает участие в оспариваемой процедуре.

Вместе с тем, в настоящем случае Заявителем соответствующих доказательств представлено не было. Таким образом, с учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

Относительно третьего довода жалобы, представитель Заказчика пояснил, что подкритерий «Обеспеченность кадровыми ресурсами» направлен на оценку Участника закупки по совокупности трех условий:

1. наличие не менее 20 штатных единиц (с опытом работы не менее 3-х лет) уборщиков производственных и служебных помещений;
2. наличие не менее 1 специалиста, аттестованного по программе «Менеджер профессиональной уборки жилого фонда, производственных и служебных помещений»;

3. наличие подразделения (специалиста) по вопросам охраны труда.

Участник не соответствующий вышеуказанным пунктам получает 0 баллов по подкритерию, но не подлежит отклонению. Участник имеет возможность победить в закупке получив баллы по критерию «Цена договора или цена единицы продукции» и подкритерию «Наличие опыта по успешной поставке продукции сопоставимого характера и объема» и исполнять заключаемый по результатам закупки договор.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что само по себе включение в документацию условий и признаков, которые в конечном итоге приводят к исключению из числа участников лиц, не отвечающих этим условиям и признакам, не является ограничением доступа к участию в закупке и ограничением конкуренции, а представляет собой механизм выбора наиболее подходящего под требования Заказчика, в данном случае исполнителя.

Пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии счастью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны 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 в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к порядку выполнения работ, при условии, что такие требования не приводят к ограничению конкуренции.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании потребности Заказчика, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата

— оказание услуг по уборке в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Таким образом, установленные заказчиком критерии оценки заявок участников соответствуют предмету проводимой закупки и порядок оценки не выступает ограничивающим фактором участия в данной закупке, как в силу оценочного характера условий, так и по причине того, что данный порядок оценки ставит участников закупки в равные условия и позволяет конкурировать путем предложения лучших условий в заявке по данному или иным показателям критерия.

Комиссия в свою очередь отмечает, что в соответствии с позицией Верховного суда Российской Федерации, изложенной в пункте 6 Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, поскольку оспариваемый показатель критерия оценки заявок, установленный Заказчиком, в равной мере относится ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, действия по формированию Документации о закупке данным способом не приводят к нарушению Закона о защите конкуренции, а следовательно нарушение положений Закона о закупках отсутствуют.

Также необходимо учесть, что оспариваемые положения Документации о закупке не являются критериями допуска к участию в закупке, а являются критерием оценки заявок, в связи с чем применение оспариваемого порядка оценки не ведет к сужению круга участников.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 28.12.2010 № 11017/10 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько

обеспечение максимально широкого круга участников закупки, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

В доводах жалобы Заявитель также не привел обоснований и доказательств того, каким образом установленные требования ограничивают его в возможности участия в Закупке.

Более того, Комиссия принимает во внимание, что на участие в оспариваемой Закупке подано 7 заявок, которые допущены к дальнейшему участию.

Ограничение конкуренции в данном случае заявителем не доказано.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП "..." (ОГРНИП: 304770000062754, ИНН: 771503491801) на действия ПАО «Научно-производственная корпорация «Иркут» (ОГРН: 1023801428111, ИНН: 3807002509) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 20.01.2022 № НП/2791/22.

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