

ООО «ЭТП»

ул. Достоевского, д. 55, г. Казань,
420097

ПАО «Авиационная холдинговая
компания «Сухой» в лице Филиала
«КнААЗ им. Ю. А. Гагарина»

ул. Советская, д. 1, г. Комсомольск–на–
Амуре, Хабаровский край, 681018

ООО «ВЕЙНТЕ ТЕХНОЛОДЖИ»

ул. Ленинградская, д. 29, оф. 915/1,
г. Химки, Московская Область, 141402

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 составе:

А.М. Соловьёва - председателя Комиссии, начальника отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

М.П. Катякова — ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

П.Ф. Максимова - специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии представителя ООО «ВЕЙНТЕ ТЕХНОЛОДЖИ» - Хатунцева Д.В. (по доверенности от 09.01.2020 № б/н),

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 правосстановительная 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 действиях 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.

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.

Председатель Комиссии:

А.М. Соловьёв

члены Комиссии:

П.Ф. Максимов

М.П. Катяков

Исп. М.П. Катяков