

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2446/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.12.2018 г. Москва

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

при участии:

от ФГУП «ЦНРПМ» - <...> (по доверенности от 27.12.2018 № 140),

в отсутствие представителей ООО «Пожарное дело» (уведомлено письмом Московского УФАС России от 26.12.2018 № НО/64904/18),

рассмотрев жалобу ООО «Пожарное дело» (далее также – Заявитель; Общество) на действия ФГУП «ЦНРПМ» (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по разработке специальных технических условий, отражающих специфику обеспечения пожарной безопасности и содержащих комплекс необходимых инженернотехнических и организационных мероприятий по обеспечению пожарной безопасности объектов (реестровый № 31807321946) (далее - Закупка) в соответствии со ст. 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.

Заявитель ссылается на отсутствие в составе Извещения о проведении запроса предложений № 708 (далее - Извещение) прозрачного порядка оценки и сопоставления заявок.

Проанализировав заявленный довод, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая случаи, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Представитель Заказчика против удовлетворения жалобы возражал, представил запрашиваемые документы по спорной Закупке.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия установила, что жалоба обоснована по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), данным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и

утвержденными с учетом положений ч. 3 ст. 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее - Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - ЕИС).

18.12.2018 в ЕИС опубликовано Извещение и Приложение № 1 к ней, дата окончания подачи заявок — 21.12.2018.

При этом Заявитель до окончания подачи заявок оспаривает условия, размещенные в Приложении № 2 к Извещению, которые не содержат прозрачного порядка оценки и сопоставления заявок.

Согласно ч. 1 указанного Приложения, победителем может быть признан претендент, предложивший лучшие условия исполнения договора. При этом основными критериями определения победителя в проведении Закупки являются:

1. наиболее продолжительный опыт и высокая репутация претендента (подрядчика, исполнителя, поставщика) по выполнению следующих работ:

1.1. разработка научно-проектной документации;

1.2. разработка специальных технических условий на проектирование и строительство;

1.3. разработка проектно-сметной документации по объектам жилищно-гражданского назначения, включая культовые сооружения;

1.4. проведение комплексных научных исследований и экспериментальных разработок в области историко-архитектурных, историко-градостроительных проблем, реставрационных технологий и инженерного укрепления памятников;

1.5. экспертиза научно-проектной документации;

1.6. разработка проектной документации на противоаварийные работы;

1.7. разработка научно-проектной документации по мероприятиям по обеспечению пожарной безопасности; установке автоматической пожарной сигнализации; автоматике управления инженерными системами при пожаре; системе оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре; системе технической безопасности (видеонаблюдение, охранная сигнализация, управление и контроль доступом); сетям внутренней связи; автоматизированным системам диспетчеризации;

1.8. проведение инженерных изысканий по обследованию сооружений;

1.9. инженерно-геологические изыскания;

1.10. инженерно-геодезические работы;

1.11. разработка проектной документация по мероприятиям по гражданской обороне, предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

характера;

1.12. разработка проектной документация по мероприятиям по обеспечению жизнедеятельности маломобильных групп населения;

1.13. проектно-изыскательские работы для проведения ремонтно-реставрационных работ в части специальных инженерных работ: разделы «Отопление и вентиляция», «Водопровод и канализация», «Электроснабжение»;

1.14. разработка проектной документации по охране окружающей среды и др.

2. цена договора;

3. наличие у претендента лицензий, необходимых для выполнения договора;

4. функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара;

5. качество товара, работ, услуг;

6. квалификация претендента;

7. наличие у претендента производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом договора, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом договора;

8. расходы на эксплуатацию товара;

9. расходы на техническое обслуживание товара;

10. сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;

11. срок предоставления гарантии качества товара, работ, услуг;

1.

12. объем предоставления гарантий качества товара, работ, услуг.

При этом представитель Заказчика письменных возражений на заседание Комиссии не представил, порядок оценки поступивших заявок по указанным критериям не пояснил.

Между тем, в целях применения положений п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов в целях определения победителя проводимой закупки, поскольку обратное приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты именно с заранее определенными лицами

При этом в целях применения названной нормы права, а также расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие

добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов в целях определения победителя проводимой закупки.

Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов.

Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов, заказчиков, поскольку определение победителя может быть основано на их субъективном усмотрении. Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов являются необходимыми для участников Закупки, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов. Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из п. 2 ст. 448 ГК РФ с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Как усматривается из материалов дела, положениями Извещения такие подкритерии пп. 1-1.14, 2-12 не определены, какие именно параметры будут учитываться Заказчиком при оценке заявок по данным подкритериям, в Извещении не раскрыто.

Также, документация в спорной части не содержит указания градации баллов по названным подкритериям, порядка их присвоения. Названное обстоятельство, в свою очередь, лишает участников Закупки возможности получить информацию о причинах такого начисления баллов и, при несогласии с решением Заказчика, оспорить его действия в установленном порядке, а у контролирующего органа, в свою очередь, отсутствует возможность проверить объективность начисления баллов и правильность определения победителя торгов.

Следует отметить, что основными целями Закона о закупках являются, в том числе, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

В силу действия п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 названного закона Заказчики при закупке товаров, работ и услуг руководствуются, в том числе, принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и

необоснованных ограничений по отношению к участникам закупки.

Действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали.

Так, отсутствие сведений о порядке присвоения и начисления баллов по пп. 1- 1.14, 2-12 подкритериев объективно приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (п. 1 ст. 1 ГК РФ) и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение Заказчика.

Однако отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных подкритериях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей Заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки (ч. 1 ст. Закона о закупках).

Кроме того, отсутствие названных сведений оставляет оценку заявок и выбор победителя закупки на субъективное усмотрение Заказчика, что влечет за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (ч. 1 ст. 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Действующим законодательством о закупках не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого заказчика в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику закупки.

Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (п. 1 ст. 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ) и принципов равноправия и справедливости (ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

При этом выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением Заказчика со всеми правовыми последствиями совершения таких действий. В этой связи при выборе показателей оценки и сопоставления заявок Заказчику надлежало либо детально описать названные показатели с целью соблюдения принципа информационной открытости закупки и обеспечения равенства прав ее участников, либо воздержаться от установления таких показателей с тем, чтобы не допустить нарушения прав и законных интересов иных участников закупки, вызванных неопределенностью правил и порядка присвоения баллов.

Каких-либо доказательств, свидетельствующих о необходимости оценки заявок именно по данным показателям и о невозможности выбора победителя Закупки по иным показателям Заказчиком не представлено, равно как не приведено обоснования начисления по названным подкритериям именно того количества баллов, которое указано в протоколе рассмотрения и оценки заявок от 24.12.2018 № 708.

В целях соблюдения принципов равноправия, справедливости, а также принципа информационной открытости закупки, представляется возможным сделать вывод о том, что обязательному доведению до сведения участников закупки подлежит вся информация, касающаяся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников. Такая информация должна детально раскрывать причины присвоения соответствующего количества баллов, с тем, чтобы исключить возможность организаторов торгов в последующем субъективно трактовать причины такого присвоения и предоставить участникам закупки возможность в случае несогласия с таким решением заказчика оспорить его в установленном законом порядке.

Однако в настоящем случае такая информация до сведения участников закупки доведена не была. Порядок и критерии оценки, сопоставления заявок должны быть детализированы, понятны и доступны любому участнику.

На основании изложенного, учитывая отсутствие в Извещении и документах названных сведений, а также осуществление оценки заявок по заведомо неисчисляемым подкритериям, Комиссия приходит к выводу о нарушении заявителем требований ч. 1 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в действиях Заказчика усматриваются признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, ввиду отсутствия в конкурсной документации детального и прозрачного порядка оценки и сопоставления заявок, что в конечном итоге привело к ущемлению прав и законных интересов Общества

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «Пожарное дело» (ИНН:7714969555, ОГРН:1177746058533) на действия ФГУП «ЦНРПМ» (ИНН:7709094629, ОГРН:1027739253112) при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение пп. 1, 2 ч. 1 статьи 3, пп. 13 и 14 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.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-2446/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.12.2018 г. Москва

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

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 28.12.2018 по делу № 1-00-2446/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГУП «ЦНРПМ» (ИНН:7702211710, ОГРН:1027739284968) (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по разработке специальных технических условий, отражающих специфику обеспечения пожарной безопасности и содержащих комплекс необходимых инженернотехнических и организационных мероприятий по обеспечению пожарной безопасности объектов (реестровый № 31807321946) (далее - Закупка) а именно:

1.

1. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Закупке с указанием о возможности повторной подачи заявки.
2. Заказчику внести изменения в Документацию с учётом решения Комиссии от 28.12.2018 по делу № 1-00-2446/77-18.
3. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее 15 (Пятнадцати) дней с момента размещения информации о внесении изменений в Документацию до даты окончания приема заявок.
4. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).
5. Заказчику разместить в ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Закупке, новой дате рассмотрения заявок на

участие в Закупке и подведения итогов Закупки.

6. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 01.03.2019.
7. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 08.03.2019 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.