РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-59/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
17.01.2022 г. Москва

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

Председательствующего:

«»,

членов Комиссии:

«»,

при участии представителей ООО «Агентство Коммуникационных Систем», АО «ФПК», ОАО «РЖД»,

рассмотрев жалобу ООО «Агентство Коммуникационных Систем» (далее - Заявитель) на действия АО «ФПК» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, № 3208/ОКЭ-АО «ФПК»/2021 на право заключения договоров на выполнение работ по техническому обслуживанию систем противопожарной защиты на объектах АО «ФПК» (реестровый № 32110637832) (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.

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.

Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчиком необоснованно отклонена заявка заявителя от дальнейшего участия в Закупке по лотам 1-9.

При этом Комиссией установлено, что заявка на участие по лотам 10-13 Заявителем не подавалась, в связи с чем ограничение, наложенные письмом Московского УФАС России от 11.01.2022 № НП/357/22 в отношении названных лотов подлежат снятию.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

17.09.2021 Заказчиком на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок http://zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении Закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «ФПК», утвержденным решением Совета директоров АО «ФПК» от 27.08.2021 № 2 (далее – Положение).

В соответствии с протоколом от 20.12.2021 № 3208/ОКЭ-АО «ФПК»/2021/2 рассмотрения и оценки вторых частей заявок и протоколом подведения итогов от 21.12.2021 № ФПК-ВВ-116/пр Заявителю отказано в допуске к участию в Закупке с 1 по 9 лоты, заявки, соответственно, были отклонены на основании пунктов 3.9.4.1 и 3.9.5 конкурной документации в связи с предоставлением в составе заявки информации, несоответствующей действительности, а именно в связи с предоставлением недостоверной информации, содержащиеся в документах, представленных участником в составе заявки: в соответствии с разделом «Для оценки по критерию № 2.1 приложения № 1.4 к конкурсной документации в подтверждение квалифицированного персонала представлены недостоверные сведения».

В соответствии с пунктом 3.9.4 закупочной документации участник конкурса не допускается к участию в конкурсе в случаях, установленных конкурсной документацией, в том числе в следующих случаях:

1. непредставление определенных конкурсной документацией документов либо наличия в этих документах неполной информации и (или) информации об участнике конкурса или о товарах, работах, услугах, закупка которых осуществляется, не соответствующей действительности;

2. несоответствие участника конкурса предусмотренным конкурсной документацией требованиям;

3. невнесение обеспечения конкурсной заявки (если конкурсной документацией установлено такое требование);

4. несоответствие конкурсной заявки требованиям конкурсной документации, в том числе:

- конкурсная заявка не соответствует форме, установленной конкурсной документацией, не содержит документов, иной информации согласно требованиям конкурсной документации;

- документы не подписаны должным образом (в соответствии с требованиями конкурсной документации);

- техническое предложение не соответствует требованиям конкурсной документации;

5. отказа участника от продления срока действия заявки и обеспечения конкурсной заявки;

6. лица, выступающие на стороне одного участника, подали заявку на участие в этой же закупке самостоятельно либо на стороне другого участника;

7. отсутствие сведений об участнике конкурса в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства;

8. отсутствие на официальном сайте Федеральной налоговой службы Российской Федерации информации о применении участником закупки специального налогового режима «Налог на профессиональный доход».

На основании пункта 3.9.5 закупочной документации в случае установления недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником в составе заявки, заказчик обязан отстранить такого участника конкурса на любом этапе проведения конкурса.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 3.9.11 закупочной документации Заказчик вправе проверять соответствие участников, предлагаемых ими товаров, работ, услуг требованиям конкурсной документации, достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, в том числе путем получения сведений из любых официальных источников, использование которых не противоречит законодательству РФ, включая официальные сайты государственных органов и организаций в сети Интернет.

В соответствии с пунктом 3.11.2 конкурсной документации Заказчик рассматривает вторые части конкурсных заявок на предмет их соответствия требованиям конкурсной документации, а также оценивает вторые части конкурсных заявок в соответствии с порядком и критериями, установленными конкурсной документацией.

В свою очередь, в подтверждение наличия квалифицированного персонала участник (по критерию 2.1 Приложения № 1.4 к Конкурсной документации) в составе заявки должен представить:

- дипломы (с вкладышем, при наличии) о наличии у задействованных сотрудников высшего или среднего профессионального образования в области деятельности технического обслуживания и/или ремонта систем противопожарной защиты, либо иной документ, подтверждающий квалификацию персонала области деятельности технического обслуживания и/или ремонта систем противопожарной защиты.

- штатное расписание (в случае привлечения персонала, находящегося в штате);

- информацию о трудовых договорах или гражданско-правовых договорах со специалистами, задействованными при выполнении работ (в виде справки) по форме приложения № 1.3 «Форма сведений о квалифицированном персонале участника.

Комиссия установила, что в составе заявки Заявителя представлены сведения

о квалифицированном персонале участника в количестве 86 человек, в частности, Заявителем представлен договор от 01.06.2021 № 29/06ГПХ, сторонами которого являются ООО «АКС» и «»

Между тем, Заказчиком осуществлена проверка с целью подтверждения полученных сведений.

Согласно информации Заявителя, вышеуказанное физическое лицо обратилось с информацией, что к нему домой приезжал сотрудник Заказчика и выяснял подробности их трудовой деятельности.

Согласно письменным объяснениям «» от 30.10.2021 в октябре 2021 года ему позвонил в дверь квартиры человек, который представился сотрудником службы безопасности ОАО «РЖД», продемонстрировав удостоверение.

Вместе с тем Комиссия обращает особое внимание, что в материалы дела предоставлен больничный лист, согласно которому в период с 08.10.2021 по 29.10.2021 «»находился на больничном.

Тем не менее, сотрудник ОАО «РЖД» задавал вопросы относительно работы «», в том числе о трудовых отношениях с ООО «АКС».

«» на тот момент не вспомнил о заключенном между ним и ООО «АКС», поскольку в соответствии с пунктом 1.2.1 договора от 01.06.2021 № 29/06ГПХ исполнитель выполняет функции по техническому обслуживанию «согласно заданий Главного инженера». На заседании Комиссии Заявитель отметил, что договор был заключен в июне 2021 и услуги по нему им еще не оказывались.

Сотрудник ОАО «РЖД» попросил изложить полученную информацию в письменной форме. «» под диктовку незнакомца написал пояснения. Данный факт подтверждается письменными пояснениями от 21.10.2021, то есть, в момент нахождения на больничном.

На заседании Комиссии Заказчик подтвердил практику посещения сотрудниками квартир с целью проведения проверки достоверности представленных участниками Закупки сведений.

Между тем, Комиссия вновь обращает внимание на пункт 3.9.11 закупочной документации, что Заказчик вправе проверять соответствие участников, предлагаемых ими товаров, работ, услуг требованиям конкурсной документации, достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, в том числе путем получения сведений из любых официальных источников, использование которых не противоречит законодательству РФ, включая официальные сайты государственных органов и организаций в сети Интернет.

Комиссия подчеркивает, что в указанном пункте отсутствует возможность получения сведений путем выездных проверок к конкретным сотрудникам участников процедуры.

Более того, в Положении и закупочной документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или непроведения выездной проверки в отношении участника в зависимость от

решения Заказчика, которое может быть различным.

Данная позиция подтверждается Обзором административной практики в сфере закупок по 223-ФЗ (декабрь 2018 года) от 31.12.2018.

В рассматриваемом случае проверка была проведена в отношении лица, который на тот момент находился на больничном. Получение письменных пояснений от 21.10.2021 не свидетельствует о фактическом отсутствии договорных отношений между»» и Заявителем, поскольку указанные пояснения были получены у «», находящегося в неудовлетворительном состоянии здоровья, фактически под давлением.

Кроме того, в силу положений главы 28 Гражданского кодекса Российской Федерации, заявления стороны договора третьим лицам о незаключении договора не отменяют договор и не дают оснований считать его незаключенным или недействительным.

При этом под недостоверными сведениями следует понимать сведения, не соответствующие действительности. В свою очередь, исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под не соответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что для принятия решения об отклонении той или иной заявки по причине наличия в ней недостоверных сведений Заказчик должен располагать неопровержимым и документальным подтверждением данного обстоятельства.

В указанном случае, с учетом представленных документов и сведений, по мнению Комиссии, у Заказчика отсутствовали такие доказательства.

Таким образом, Комиссия не установлено, что в заявке Заявителем были представлены недостоверные сведения.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее — Закон о персональных данных) персональные данные - любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

Также в соответствии с частью 7 статьи 14 Закона о персональных данных субъект персональных данных имеет право на получение информации, касающейся обработки его персональных данных, в том числе содержащей:

1) подтверждение факта обработки персональных данных оператором;

2) правовые основания и цели обработки персональных данных;

3) цели и применяемые оператором способы обработки персональных данных;

4) наименование и место нахождения оператора, сведения о лицах (за

исключением работников оператора), которые имеют доступ к персональным данным или которым могут быть раскрыты персональные данные на основании договора с оператором или на основании федерального закона;

5) обрабатываемые персональные данные, относящиеся к соответствующему субъекту персональных данных, источник их получения, если иной порядок представления таких данных не предусмотрен федеральным законом;

6) сроки обработки персональных данных, в том числе сроки их хранения;

7) порядок осуществления субъектом персональных данных прав, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

8) информацию об осуществленной или о предполагаемой трансграничной передаче данных;

9) наименование или фамилию, имя, отчество и адрес лица, осуществляющего обработку персональных данных по поручению оператора, если обработка поручена или будет поручена такому лицу;

10) иные сведения, предусмотренные настоящим Федеральным законом или другими федеральными законами.

Также на основании части 3 статьи 14 Закона о персональных данных сведения, указанные в части 7 настоящей статьи, предоставляются субъекту персональных данных или его представителю оператором при обращении либо при получении запроса субъекта персональных данных или его представителя. Запрос должен содержать номер основного документа, удостоверяющего личность субъекта персональных данных или его представителя, сведения о дате выдачи указанного документа и выдавшем его органе, сведения, подтверждающие участие субъекта персональных данных в отношениях с оператором (номер договора, дата заключения договора, условное словесное обозначение и (или) иные сведения), либо сведения, иным образом подтверждающие факт обработки персональных данных оператором, подпись субъекта персональных данных или его представителя. Запрос может быть направлен в форме электронного документа и подписан электронной подписью в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В рассматриваемом случае, исходя из представленных документов, Комиссия приходит к выводу о наличии нарушений при получении от «». информации о наличии договорных отношений с Заявителем.

Следует обратить внимание, что закупочная документация являющаяся по своей сути офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования, каких-либо неточностей и разночтений, приводящих к искажению ее смысла.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в процедуре, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком. В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что в целях исключения какого-либо субъективного усмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также

исходя из недопустимости злоупотребления правом, Заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участников. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений или отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Кроме того, наличие любых равновесных противоречий, возникающих при работе с Закупочной документацией, является следствием действий Заказчика, а следовательно, возникшие противоречия должны трактоваться в пользу более слабой стороны правоотношений (участника закупки). Заказчик принимают на себя риск иного толкования.

Таким образом, Комиссией установлено, что отклонение Заказчиком заявки Заявителя по данному основанию является неправомерным.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом информационной открытости закупки.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

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

Кроме того, Заявитель в доводах жалобы указывает, что в приложении № 1 к протоколу рассмотрения и оценки вторых частей заявок заказчик указал, что в составе заявки ООО «АКС» представлены сведения о квалифицированном персонале на 86 человек, тогда как проведенной Заказчиком проверкой установлено, что в организации числится 27 человек. На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в протоколе от 20.12.2021 ошибочно указано на наличие только 27 сотрудников в организации Заявителя и согласился с численностью сотрудников в количестве 86 человек. По словам Заказчика, выездная проверка в отношении Общества не проводилась.

Таким образом, указанные обстоятельства отклонения заявки не соответствую действительности, в связи с чем указание на несоответствие заявки Общества в указанной части установленным требованиям является неправомерным, поскольку Заказчиком не представлено документов выездной проверки и её результатов.

Комиссией также установлено, что по лоту № 6 указанной Закупки Заказчиком размещены сведения в ЕИС о заключении договора от 11.08.2022 в 15:58 (МСК), однако Управлением было направлено уведомление в адрес Заказчика о принятии жалобы к рассмотрению по делу № 077/07/00-59/2022 от 11.01.2022 в 14:46 (МСК).

В соответствии с частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о закупках со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи, торги

приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 настоящей статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

При таких обстоятельствах, у Комиссии имеются правовые основания для выдачи предписания Заказчику с целью устранения допущенных нарушений.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Агентство Коммуникационных Систем» («») на действия АО «ФПК» («») при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

4. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 11.01.2022 № НП/357/22 в отношении лотов 10-13 Закупки.