

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10603/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.06.2020 г. Москва

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

рассмотрев в жалобу ООО ЧОП «Агран» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ГУП г. Москвы «Московский социальный регистр» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по охране помещений ГУП МСР (реестровый № 32009175076, 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, мотивированная нарушением порядка оценки, предусмотренного Закупочной документацией.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (в редакции, действующей на дату опубликования извещения о проведении Закупки) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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

В соответствии с протоколом оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке от 10.06.2020 № 32009175076-02 (далее — Протокол оценки) Заявителю в составе коллективного участника было присвоено 11,67 балла по критерию «Квалификация

участников закупки», из которых 0,84 балла с учетом коэффициента значимости присвоено по показателю критерия «Обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у него транспортных средств, имеющих специальную раскраску и информационные надписи и знаки, согласованные с органами внутренних дел, и указывающие на принадлежность транспортных средств участнику закупки» и 28,4 балла по показателю критерия «Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема».

Вместе с тем в своей жалобе Заявитель выражает несогласие с таким начислением баллов считая, что Заказчик существенно занижил показатели предложенного участником значения исходя из представленной в составе заявки информации.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения в совокупности и взаимосвязи, установила следующее.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно Закупочной документации оценка заявок участников производится с использованием не менее 2 критериев, которыми являются:

- 1) Стоимостный критерий оценки – цена контракта, значимость критерия - 60 %;
- 2) Нестоимостные критерии оценки - квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации, значимость критерия - 40 %

Показателями нестоимостных критериев являются:

- а) Обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у него транспортных средств, имеющих специальную раскраску и информационные надписи и знаки, согласованные с органами внутренних дел, и указывающие на принадлежность транспортных средств участнику закупки, коэффициент значимости 0,3.

Данный показатель подтверждается участником путем предоставления копий

договоров купли-продажи, аренды (лизинга) транспортных средств с приложением актов приема-передачи транспортных средств участнику закупки или копиями паспортов транспортных средств, копиями заключений органов внутренних дел о согласовании специальной раскраски и информационных надписей и знаков на каждое транспортное средство.

б) Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема, коэффициент значимости 0,3.

Оценивается предложение участника об объемах (суммарный объем оказанных услуг, исчисляемый в рублях), исполненных участником контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в Закупке, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника закупки.

Сведения по данному критерию подтверждаются участником следующими документами:

- по исполненным государственным контрактам, заключенным в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ - реестр исполненных контрактов, содержащий сведения (по каждому контракту) о реестровом номере закупки, наименовании государственного заказчика, номере контракта, дате заключения, предмете, сумме контракта, дате исполнения контракта, копии актов сдачи-приемки оказанных услуг;

- по исполненным договорам, заключенным участником закупки в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ - копии указанных договоров и актов сдачи-приемки оказанных услуг, изготовленных на листах формата А4 и содержащих все страницы таких договоров и актов сдачи-приемки оказанных услуг по каждому договору, содержащих сведения о цене договора и стоимости оказанных услуг в рублях.

Как указывает в своих возражениях Заказчик, из представленных Заявителем в составе заявки 127 контрактов/договоров о засчитано 49 контрактов/договоров на общую сумму 1 216 980 326, 35 руб. При этом общая сумма была сформирована на основании представленных актов оказанных услуг и сведений об исполнении контрактов, размещенных в реестре контрактов ЕИС.

При этом из представленных Заказчиком расчетов нестоимостных критериев следует, что Заказчиком был не приняты остальные договоры ввиду заключения части договоров до 20.05.2017, части вне рамок 44-ФЗ и 223-ФЗ.

Следует отметить, что в соответствии с порядком оценки, Заказчиком оцениваются договоры исполненные за последние 3 года предшествующие дате начала подачи заявок на участие в Закупке, а не заключенные в указанные сроки.

При этом из представленных Заявителем договоров следует, что они были заключены ранее чем за 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в Закупке. В то же время их исполнение приходило на данные 3 года, из чего следует, что основание, на которое ссылается Заказчик для непринятия данных договоров является неправомерным.

В связи с чем Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушения пункта 2

части 1 и части 6 статьи 3 Закона о закупках и признает довод жалобы обоснованным.

Также в своих возражениях Заказчик указывает, что из представленной Заявителем в составе заявки информации о наличии у участника 96 транспортных средств для оценки по показателю «Обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у него транспортных средств, имеющих специальную раскраску и информационные надписи и знаки, согласованные с органами внутренних дел, и указывающие на принадлежность транспортных средств участнику закупки» была принята информация о 41 транспортном средстве.

На 55 транспортных средств, указанных в заявке, не были представлены для подтверждения заключения органов внутренних дел о согласовании специальной раскраски и информационных надписей и знаков.

Вместе с тем Комиссия не может согласиться с действиями Заказчика исходя из следующих обстоятельств.

Как следует из пункта 2 Правил согласования с органами внутренних дел специальной раскраски, информационных надписей и знаков на транспортных средствах частных охранных организаций, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 (далее — Правила согласования специальной раскраски транспортных средств), специальная раскраска, информационные надписи и знаки на транспортных средствах частных охранных организаций подлежат согласованию с органами внутренних дел.

Согласно пункту 4 вышеназванных правил по результатам рассмотрения представленных документов уполномоченным органом подготавливается заключение о согласовании схемы либо об отказе в согласовании схемы по форме, устанавливаемой Министерством внутренних дел Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 5 Правил согласования специальной раскраски транспортных средств такое заключение направляется в адрес руководителя частной охранной организации и в территориальный орган Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по месту регистрации частной охранной организации.

Вместе с тем сведения об утверждении указанной формы Министерством внутренних дел отсутствуют

В то же время, учитывая положения пункта 5 Правил, согласования специальной раскраски транспортных средств, необходимо отметить, что названное заключение, направляемое руководителю охранной организации, относится к согласованию схемы раскраски, используемой частной охранной организацией на транспортном средстве, а не самого транспортного средства и носит информационный характер, подтверждающий соответствие такой схемы требованиям нормативных актов.

Вместе с тем исходя из буквального толкования указанного постановления Комиссия приходит к выводу, что прямо из его текста не следует, что в выдаваемом заключении должен указываться конкретный регистрационный номер автомобиля.

Иного Заказчиком на заседании Комиссии доказано не было

При этом из материалов заявки усматривается, что Обществу было предоставлено соответствующее подтверждение о согласовании специальной раскраски автомобильных средств Общества. Следует также отметить, что в составе заявки Обществом было представлено письмо, адресованное органу внутренних дел для согласования специальной раскраски с указанием данных самих транспортных средств, на которых будет использована данная схема раскраски.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу, что у Заказчика отсутствовали основания для непринятия к оценке информации о всех транспортных средствах, представленных Обществом в составе заявки, и считает действия Заказчика исходящими из сугубо формального подхода к оценке заявки участника, свидетельствующие об отсутствии ориентированности Заказчика на достижение таких целей правового регулирования соответствующей сферы, таких как расширение круга участников конкурентных процедур, не учитывающие базовые принципы Закона о закупках, определенные в части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В этой связи Комиссия считает довод жалобы обоснованным.

Также заявитель указывает, что из Протокол оценки не содержит в себе раскрытия информации, каким образом присваивалось то или иное количество баллов участникам процедуры Закупки.

К числу основополагающих принципов закупочной деятельности закон относит принцип информационной открытости, прозрачности закупочных процедур (пункт 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить, что применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок, их оценки и сопоставления соблюдение указанного принципа означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников. Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием на то, каким именно положениям закупочной документации и в какой собственно части эта заявка не соответствует, либо причины начисления того или иного количества баллов поданным заявкам (если оценка и сопоставление таких заявок осуществляются на основании присвоения баллов), а также причины признания той или иной заявки победителем закупочной процедуры с тем, чтобы исключить возможность организаторов торгов в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения, начисления и признания соответственно и предоставить участникам закупки возможность в случае несогласия с таким решением заказчика оспорить его в установленном законом порядке.

Указанного правового подхода последовательно придерживаются арбитражные суды Московского округа, в частности по делам №№ А40-43124/14, А40-43121/14, А40-108063/2016, А40-94008/2016, А40-93191/2017.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках), а также законодательно закрепленным принципам равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) и презумпции добросовестности участников таких правоотношений (часть 5 статьи 10 ГК РФ).

Следует отметить, что Закупочная документация является исключительно актом локального характера, а потому ее положения подлежат применению лишь в той ее части, которая не противоречит требованиям закона, имеющего большую юридическую силу по отношению к нормоположениям закупочной документации.

В этой связи вне зависимости от того, какие именно сведения подлежат указанию в протоколе оценки по проведению закупочной процедуры, в указанном протоколе должны быть отражены абсолютно все сведения, касающиеся непосредственного определения организатором закупки победителя закупочной процедуры.

В то же время, оценивая содержание Протокола оценки, следует отметить, что содержание этого протокола таких сведений не содержит и не позволяет сделать однозначный вывод о причинах присвоения участникам Закупки указанных в данном протоколе баллов.

Так, Заказчиком в протоколе оценки указано только количество баллов присвоенное участникам без указания, как происходил расчет этих баллов и какие документы участников при этом учитывались.

Следует отметить, что предоставленное Заказчику право самостоятельно определять перечень подлежащих указанию в итоговом протоколе закупки сведений, а также право не раскрывать перед участниками закупки информацию о рассмотрении, разъяснениях, оценке и сопоставлении заявок не свидетельствует о соблюдении Заказчиком требований действующего законодательства о закупках, поскольку в контексте пункта 1 статьи 1, пункта 1 статьи 10 ГК РФ любое право оканчивается там, где начинается злоупотреблением им и, тем самым, нарушаются права и законные интересы иных лиц. В настоящем случае, как видно из представленных на заседание Комиссии материалов, действия Заказчика по формированию Итогового протокола привели к нарушению права Заявителя на получение объективной и достоверной информации о причинах его поражения в оспариваемой Закупке.

Оценивая в настоящем случае действия Заказчика по выбору перечня отраженных в Итоговом протоколе сведений, следует признать, что указанных сведений было явно недостаточно для соблюдения принципа информационной открытости закупки, а потому действия последнего представляют собой ничто иное, как злоупотребление правом, не допустимое действующим гражданским законодательством (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

На основании изложенного, учитывая отсутствие в Протоколе оценки четкого и недвусмысленного обоснования принятого Закупочной комиссией решения о начислении баллов участникам, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушения требований пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Также в своей жалобе Заявитель указывает, что помимо необоснованного уменьшения показателей коллективной заявки ООО ЧОП «АГРАН», Закупочная комиссия не осуществила надлежащую проверку сведений, представленных другими участниками в обоснование показателей нестоимостных критериев.

Так, согласно Протоколу оценки участниками была представлена следующая информация по нестоимостному критерию «беспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у него транспортных средств, имеющих специальную раскраску и информационные надписи и знаки, согласованные с органами внутренних дел, и указывающие на принадлежность транспортных средств участнику закупки»:

ООО «Частное Охранное Предприятие «Баярд-Пультовая Охрана» имеет в своем распоряжении 1159 транспортных средств;

2) ООО «Частная Охранная Организация «Честар» имеет в своем распоряжении 1317 транспортных средств;

3) ООО «Частная охранная организация «Град Безопасность» имеет в своем распоряжении 1458 транспортных средств.

Заявитель выражает несогласие с указанной информацией, считая, что данные участники не могут иметь в своем распоряжении такое большое количество транспортных средств.

Вместе с тем представитель Заказчика пояснил, что при рассмотрении заявок участников Конкурсной комиссии действует презумпция добросовестности участника, если иное, то есть несоответствие или недостоверность указанных участников в заявке сведений, не выявлены и не доказаны членами комиссии Заказчика.

Все документы, представленные участниками закупки, полностью соответствовали критериям оценки, установленным в Закупочной документации.

Заявителем не доказано, что представленные участниками документы являются нелегитимными и содержат недостоверные сведения.

Таким образом, Комиссия не усматривает в действиях Заказчика и Конкурсной комиссии при оценке заявок участников нарушений действующего законодательства, в связи с чем у нее отсутствуют основания для признания рассматриваемых доводов жалобы обоснованными.

Вместе с тем в ходе заседания Комиссией было установлено, что согласно сведениям из ЕИС по результатам Закупочной процедуры по лоту был заключен договор от 22.06.2020 № 01/06-2020-МСП (далее — Договор).

Согласно части 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Таким образом, Законом о закупках предусмотрено, что заключение договора по итогам Закупки возможно не ранее десяти дней со дня размещения в ЕИС

итогового протокола.

Как установлено Комиссией, итоговый протокол Закупки от 11.06.2020 № 32009175076-03 (итоговый протокол) размещен в ЕИС 11.06.2020.

При этом десятый день приходился на 21.06.2020, что являлось нерабочим днем.

В силу статьи 193 Гражданского кодекса Российской Федерации если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

С учетом того, что 21.06.2020 являлся не рабочим днем, десятый день запрета на заключение договора в таком случае сдвигался на 22.06.2020. Вместе с тем договор по результатам Аукциона заключен 22.06.2020, то есть в день действия действия моратория на заключение договора, что свидетельствует о нарушении требований части 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

В соответствии с частью 1 статьи 166 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно части 2 статьи 168 ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Поскольку, договор от 22.06.2020 № 01/06-2020-МСП, заключенный по итогам проведения Закупки, заключен с нарушением части 15 статьи 3.2 Закона о закупках, он является ничтожным в силу части 2 статьи 168 ГК РФ, в связи с чем у антимонопольного органа отсутствуют препятствия для выдачи предписания об устранении выявленных нарушений.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Агран» (ОГРН: 1107746224277, ИНН: 7716660956) на действия ГУП г. Москвы «Московский социальный регистр» (ОГРН: 1027702005891, ИНН: 7702336766) 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 выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-10603/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.06.2020 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 своего решения от 30.06.2020 по делу № 077/07/00-10603/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГУП г. Москвы «Московский социальный регистр» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по охране помещений ГУП МСР (реестровый № 32009175076, далее — Закупка), а именно:

1.

1. Заказчику отменить итоговый протокол Закупки от 11.06.2020 № 32009175076-03, протокол оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке от 10.06.2020 № 32009175076-02.
2. Заказчику разместить информацию об отмене вышеуказанных протоколов на официальном сайте единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — Официальный сайт) в сети Интернет.
3. Заказчику разместить на Официальном сайте информацию о новой дате оценки и сопоставления заявок, подведения итогов Закупки.
4. Заказчику провести оценку заявок и подвести итоги Закупки с учетом решения Комиссии Московского УФАС России от 30.06.2020 по

Делу
№ 077/07/00-10603/2020.

5. Оператору электронной торговой площадки — АО «ЕЭТП», обеспечить возможность исполнения настоящего предписания Заказчиком.
6. Заказчику завершить процедуру Закупки в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 03.08.2020.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 07.08.2020 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.