

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9920/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

17.06.2020 г. Москва

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

в отсутствие представителей ООО «ЧОП «ОТРАЖЕНИЕ» (уведомлено письмом Московского УФАС России от 11.06.2020 № ПО/33885/20),

рассмотрев жалобу ООО «ЧОП «ОТРАЖЕНИЕ» (далее также - Заявитель) на действия АО «ГНИИХТЭОС» (далее также - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объекта (реестровый № 32009195545, 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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на Заказчика при проведении Закупки.

В жалобе Заявитель указывает на следующее:

1) Пунктом 18 Информационной карты установлено обязательное квалификационное требование к участникам закупки (по мнению Заявителя) о наличии опыта успешной поставки продукции сопоставимого характера и объема.

Под продукцией сопоставимого характера для целей настоящей документации понимается оказание охранных услуг организациям с аналогичным ОКВЭД Заказчика 72.19, 20.13, 20.14, 25.40.

Заявитель считает, что такое требование к участникам необоснованно и ограничивает конкуренцию.

1.

2. В рамках второго довода Заявитель оспаривает подкритерий «Качество услуг, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки».
3. В рамках третьего довода Заявитель оспаривает подкритерий оценки «Качество услуг, выраженное в наличии у участника закупки системы контроля качества, соответствующей ГОСТ ISO 9001-2011 (ISO 9001:2008)» что подтверждается наличием копией действующего сертификата соответствия ГОСТ ISO 9001-2011 (ISO 9001:2008) в области охранных услуг, ссылаясь на то, что наличие в организации Сертификата соответствия требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (Система

менеджмента качества применительно к частной охранной деятельности) не влияет на качество оказания услуг, не является обязательным документов согласно нормативным документам в сфере охранной деятельности и для его получения участник закупки должен понести финансовые затраты.

4. В рамках четвертого довода Заявитель оспаривает условия Технического задания, ссылаясь на то, что реагирование на сигналы срабатывания автоматических систем противопожарной защиты, эвакуация людей и локализации пожара относится совершенно к другим видам услуг и включать их в закупку охранных услуг нельзя.

Проанализировав заявленные доводы, 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).

Заказчик с доводами Заявителя не согласился, представив письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев жалобу Заявителя приняла решение о признании её необоснованной, исходя из следующих фактических обстоятельств дела.

Как следует из материалов дела, Заказчиком в ЕИС опубликовано извещение о проведении закупки. Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика (далее - Положение о закупках) также размещено в ЕИС.

Комиссия учитывает, что в целях создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в ч. 2 ст. 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, а также, наряду с изложенным, в целях развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, Законом о закупках закреплены основные принципы и положения закупки товаров, работ, услуг.

Так, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

При этом Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки.

Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее — ГК РФ), 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 ч. 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими

правила закупки (ч. 1 ст. 2 Закона о закупках).

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 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.

Следовательно, при оценке Документации о закупке на предмет ее соответствия положениям Закона о закупках, необходимо оценивать параметры и качественные характеристики проводимой закупки, выяснять действительную потребность в установлении Заказчиком дополнительных требований, учитывая заинтересованность такого лица в рациональном расходовании средств и достижении максимального результата. Произвольный контроль антимонопольного органа за проведением корпоративных закупок в не соответствует целям и задачам, возложенным на данный орган действующим законодательством.

Включение заказчиком в Документацию о закупке различных критериев оценки заявки, безусловно, может сужать круг потенциальных участников проводимых закупок. Вместе с тем, такие действия могут быть признаны нарушением Закона о закупках лишь в случае, когда они привели к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в конкурентных процедурах.

Комиссия отмечает, что требования к участникам закупки могут рассматриваться как нарушающие действующее законодательство, если доказано, что это условие включено в документацию специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту, а формирование условий закупки не соответствует целям и потребностям проводимых заказчиком процедур.

Между тем из представленных материалов не следует вывод о том, что сформированные в Документации требования к участникам закупки были включены в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, Комиссия во многом также ориентируется на то, что отсутствие сведений и документов, подтверждающих соответствие определенным подкритериям оценки, не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям документации, и, следовательно, участник, который не предоставил указанные сведения, не подлежит отклонению. Предоставленные участником Закупки сведения являются лишь одним из подкритериев и не препятствуют обеспечению равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации, а также не ограничивают конкуренцию по отношению к участникам запроса предложений.

В отношении первого довода Комиссия учитывает, что Заказчик в данном конкретном случае представил обоснование сужения принимаемого к оценке опыта спецификой своей хозяйственной деятельности и требованиями

обеспечения безопасности на его объектах.

Согласно условиям Документации, успешной признается поставка продукции по соответствующему договору, по которому участником закупки документально подтвержден факт надлежащего исполнения своих обязательств, отсутствуют факты взыскания неустойки (штрафа, пени), судебных разбирательств, по которым участник закупки выступает ответчиком.

Под опытом успешной поставки продукции сопоставимого объема, понимается поставка продукции сопоставимого характера в количестве 3 и более договоров, стоимость каждого из которых не менее 30% от начальной (максимальной) цены договора.

Также Заказчик указал конкретные коды организаций по ОКВЭД -72.19, 20.13, 20.14, 25.40, по которым им будет принят к оценке представленный договор.

При этом в своих доводах Заявитель ссылается на потенциальную возможность нарушения своих прав указанным критерием.

Комиссия в данном случае считает, что Заявитель должен был представить конкретные доказательства нарушения своих прав указанным критерием, например, приложить к жалобе договоры, которые им исполнены, подходят, по его мнению, под оказываемые по результатам Закупки услуги, но не подходят конкретному Заказчику из-за условий Документации.

Однако Заявитель в данном случае конкретных доказательств нарушения своих прав указанным подкритерием не представляет, ссылаясь лишь на потенциальную возможность такого нарушения.

Кроме того, Комиссия также принимает во внимание значимость оспариваемого подкритерия, которая, согласно размещенным критериям оценки, составляет лишь 10 баллов из 100 возможных при общей оценке, что также свидетельствует об отсутствии ограничивающего характера указанного подкритерия.

В этой связи Комиссия признает первый довод жалобы необоснованным.

В отношении второго довода жалобы Комиссия учитывает, что Заявитель также не представил обоснования нарушения своих прав указанным подкритерием.

В документации по подкритерию «Качество услуг, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки» установлен следующий порядок оценки: наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с описанием вышеперечисленных показателей от 8 до 6 включительно из вышеперечисленных показателей – 100 баллов; Наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с описанием вышеперечисленных показателей менее 6, но не более 4 – 60 баллов. Наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с описанием вышеперечисленных показателей менее 4 – 30 баллов.

При этом также Комиссия учитывает, что данное требование закупочной документации к участникам о наличии опыта поставки не является обстоятельством, исключающим участие в Закупке, а выступает одним из подкритериев оценки предложений участников со значимостью оспариваемого

подкритерия в 18 баллов из 100 возможных при общей оценке.

В отсутствие конкретного обоснования нарушения своих прав Заявителем, а также неявки его на заседание для представления доказательств, свидетельствующих о нарушении его прав указанным подкритерием, а также отсутствием доказательств, подтверждающих, что оценка по данному критерию будет осуществлена субъективным образом, Комиссия признает второй довод жалобы Заявителя необоснованным.

В отношении третьего довода Комиссия отмечает следующее.

Согласно возражениям Заказчика, требование о наличии у участника закупки системы контроля качества, соответствующей ГОСТ ISO 9001-2011 (ISO 9001:2008) – С2 не является ни обязательным, ни квалификационным требованиями по Закупке, а является только критерием оценки для сопоставления заявок.

При этом требование закупочной документации к участникам о наличии товарных запасов не является обстоятельством, исключающим участие в Закупке, а выступает одним из критериев оценки предложений участников. Кроме того, значимость такого по критерию составляет 2 балла из 100 возможных при общей оценке.

В отношении четвертого довода жалобы Комиссия отмечает следующее.

Согласно Технического задания Заказчик устанавливает виды оказываемых услуг:

- обеспечение охраны объектов недвижимости и имущества Заказчика, находящихся в хозяйственном ведении. Перечень охраняемых объектов указан в Приложении №1 к договору;

- обеспечение установленного Заказчиком внутриобъектового и пропускного режимов на охраняемых объектах по адресу, указанному в Приложении №1 к договору;

- осуществление контроля вноса, выноса, ввоза, вывоза материальных ценностей по письменному разрешению материально ответственных представителей Заказчика согласно утвержденного руководителем Заказчика списка с образцами подписей должностных лиц;

- обеспечение сохранности имущества и материальных ценностей Заказчика, сданных под охрану;

- обеспечение соблюдения установленных правил пожарной безопасности на постах силами сотрудников охраны во время несения ими службы, а в случае обнаружения на объекте пожара или срабатывания пожарной сигнализации немедленно сообщить об этом в пожарную часть города и Заказчику, принимать меры к эвакуации людей и локализации пожара выделенными Заказчиком средствами.

При том предметом закупки является Оказание услуг по физической охране объекта

Заявитель в своей жалобе ссылается на то, что принятие мер к эвакуации людей и

локализации пожара выделенными Заказчиком средствами не является охранной услугой, которую имеет право оказывать частная охранная организация, а является услугой по оказанию пожарной охраны.

Таким образом, Заявитель делает вывод о том, что реагирование на сигналы срабатывания автоматических систем противопожарной защиты, эвакуация людей и локализации пожара относится совершенно к другим видам услуг и включать их в данную закупку нельзя, а указанные виды работ должны быть исключены из Технического задания.

Заказчик в своих возражениях указывает, что в соответствии со ст. 34 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» все граждане обязаны:

- соблюдать требования пожарной безопасности;
- иметь в помещениях и строениях, находящихся в их собственности (пользовании), первичные средства тушения пожаров и противопожарный инвентарь в соответствии с правилами противопожарного режима и перечнями, утвержденными соответствующими органами местного самоуправления;
- при обнаружении пожаров немедленно уведомлять о них пожарную охрану;
- до прибытия пожарной охраны принимать посильные меры по спасению людей, имущества и тушению пожаров;
- оказывать содействие пожарной охране при тушении пожаров;
- выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц государственного пожарного надзора;
- предоставлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, возможность должностным лицам государственного пожарного надзора проводить обследования и проверки принадлежащих им производственных, хозяйственных и иных помещений и строений (за исключением жилых помещений), территорий, земельных участков в целях контроля за соблюдением требований пожарной безопасности и пресечения их нарушений.

Следовательно, принятие мер к эвакуации людей и локализации пожара выделенными Заказчиком средствами не является специфической услугой по оказанию пожарной охраны, а является обязанностью любого гражданина.

При этом Комиссия в отношении всех оспариваемых условий Документации учитывает, что Заявитель на заседание Комиссии не явился и не доказал, что оспариваемые подкритерии каким-либо образом необоснованно ограничивают Заявителя в возможности принять участие в Закупке. Кроме того, последним не представлено доказательств того, что данными действиями Заказчик ставит кого-либо из участников в преимущественное, по сравнению с другими, положение.

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

приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений, 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 представленных в материалы дела документов, Комиссия признает жалобу Заявителя необоснованной.

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «ЧОП «ОТРАЖЕНИЕ» (ИНН:7727640542, ОГРН:1087746178233) на действия АО «ГНИИХТЭОС» (ИНН:7720303065, ОГРН:1157746445845) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 11.06.2020 № ПО/33885/20.

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