

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14/2024 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.01.2024 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 посредством видеоконференцсвязи представителей ООО
«Сварожич» в лице «...», ООО «Киностудия «Звезда» в лице «...»;

в отсутствие представителей АО «ЕЭТП», извещенных надлежащим образом
письмом Московского УФАС России от 09.01.2024 № НП/31/24,

рассмотрев жалобу ООО «Сварожич» (далее — Заявитель) на действия ООО
«Киностудия «Звезда» (далее — Заказчик) при проведении запроса котировок в
электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и
среднего предпринимательства, на право заключения договора на техническое
обслуживание и проведение планово-предупредительного ремонта
автоматических систем противопожарной защиты (реестровый № 32313102137,
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.

Жалоба принята к рассмотрению в порядке, предусмотрено статьей 18.1 Закона о
защите конкуренции.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком
статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к
рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

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.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном отклонении заявки.

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

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.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона 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 закупках ООО «Киностудия «Звезда», утвержденного Решением внеочередного общего собрания участников ООО «Киностудия «Звезда» (протокол № 3 от «22» сентября 2022 г.) (далее – Положение о закупке).

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

В силу части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Согласно части 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.

Как следует из материалов дела, 18.12.2023 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на техническое обслуживание и проведение планово-предупредительного ремонта автоматических систем противопожарной защиты.

Начальная (максимальная) цена договора: 3 675 300,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 18.12.2023.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 25.12.2023 11:00.

Дата подведения итогов: 25.12.2023.

В соответствии с протоколом подведения процедуры 32313102137 от 26.12.2023 заявка № 1210554 (Заявитель) была отклонена на основании следующего: «В лицензии МЧС России претендента видах работ отсутствует следующий вид работ: «монтаж, техническое обслуживание и ремонт первичных средств пожаротушения» т.е. пожарных кранов противопожарного водопровода. В ТЗ такой вид работ заявлен, соответственно, участником должна быть представлена лицензия с заявленным видом работ».

В своей жалобе Заявитель указывает, что в закупочной документации отсутствовал конкретный перечень видов работ, составляющих лицензируемый вид деятельности согласно Постановлению Правительства РФ от 28.07.2020 № 1128 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений» (далее — Постановление № 1128).

При этом, по мнению Заявителя, пожарные краны системы внутреннего противопожарного водопровода не относятся к первичным средствам пожаротушения, соответственно, наличие в лицензии вида работ «монтаж, техническое обслуживание и ремонт первичных средств пожаротушения» не требуется.

Вместе с тем Комиссия отмечает следующее.

Пунктом 28 закупочной документации установлены документы в подтверждение соответствия квалификационным требованиям:

28.1. В подтверждение опыта выполнения аналогичных работ: сведения об опыте

выполнения работ, аналогичных предмету закупки с обязательным предоставлением копий договоров выполнения работ, заверенных печатью организации и подписью уполномоченного лица;

28.2. Наличие обученного и аттестованного персонала подтверждается выпиской из штатного расписания, копиями договоров, а также заверенными копиями аттестационных документов, подтверждающих квалификацию и группу по электробезопасности не ниже 3 (до 1000В).

28.3. Наличие лицензии МЧС России подтверждается предоставлением заверенной уполномоченным лицом копией лицензии МЧС России, соответствующей видам работ, указанным в ТЗ.

В свою очередь, пунктом 2.11 технического задания также установлено требование к наличию лицензии:

- требуется действующая лицензия МЧС России, соответствующей видам работ, указанным в настоящем ТЗ.

При этом в соответствии с пунктом 1.1 технического задания предмет оказания услуг/выполнения работ:

Техническое обслуживание/восстановительный ремонт:

- систем автоматической пожарной сигнализации ЗАО НВП «Болид» включая программное обеспечение АРМ "Орион Про"(далее - АПС);
- системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре «Тромбон»;
- десять систем автоматического газового пожаротушения «С2000-АСПТ»;
- системы автоматического порошкового пожаротушения «С2000-АСПТ»;
- автоматики системы наружного и внутреннего противопожарного водопровода на базе оборудования марки «Спрут-2», в том числе двенадцать гидрантов;
- 250 пожарных кранов внутреннего противопожарного водопровода.

Также согласно пункту 2.1 технического задания количественные показатели оказываемых услуг/выполняемых работ:

Техническому обслуживанию/восстановительному ремонту подлежат:

- системы автоматической пожарной сигнализации АПС «Болид» на базе программного обеспечения АРМ «Орион-Про»;
- система оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре «Тромбон»;
- десять систем газового пожаротушения «С2000-АСПТ» (помещения серверных и архивов);
- системой порошкового пожаротушения «С2000-АСПТ» (здание склада декораций);

- автоматика системы внутреннего и наружного противопожарного водопровода на базе оборудования марки «Спрут-2», в том числе двенадцать гидрантов;
- пожарные краны системы внутреннего противопожарного водопровода.

Состав «Оборудования», подлежащего техническому обслуживанию, указан в Перечне оборудования (приложение к настоящему Техническому заданию).

Относительно позиции Заявителя, что пожарные краны не относятся к первичным средствам пожаротушения, Комиссия отмечает, что согласно пункту 1 ГОСТ Р 51844-2009 «ШКАФЫ ПОЖАРНЫЕ. Общие технические требования. Методы испытаний» (далее - ГОСТ Р 51844-2009) настоящий стандарт распространяется на шкафы пожарные, которые устанавливаются в сооружениях и предназначены для размещения и обеспечения сохранности первичных средств пожаротушения, индивидуальной защиты, спасения людей и материальных ценностей.

При этом пунктом 3 ГОСТ Р 51844-2009 даны следующие определения.

3.1. Пожарный шкаф: вид пожарного инвентаря, предназначенного для размещения и обеспечения сохранности технических средств, применяемых во время пожара.

3.3. Пожарный кран; ПК: комплект, состоящий из клапана ПК, установленного на внутреннем противопожарном водопроводе и оборудованного пожарной соединительной головкой, а также из пожарного рукава с ручным пожарным стволом.

Также в соответствии с пунктом 5.21.2 ГОСТ Р 51844-2009 нормы комплектации пожарных шкафов должны соответствовать значениям, приведенным в таблице.

Наименование технического средства	Нормы комплектации			
	ШП-К	ШП-О	ШП-К-О	ШПМИ
Пожарный кран (клапан ПК с пожарной соединительной головкой, напорный пожарный рукав, ручной пожарный ствол), комплект	1 и более	-	1 и более	1
Переносные огнетушители, шт.	-	1 и более	1 и более	1 - 2
Автоматическое канатно-спусковое устройство, шт.	-	-	-	1
Самоспасатели, шт.	-	-	-	2 - 3
Специальные огнестойкие накидки, шт.	-	-	-	2 - 3
Аптечка, шт.	-	-	-	1
Немеханизированный пожарный инструмент, комплект	-	-	-	1
Примечание. Допускается шкафы пожарные ШПМИ дополнительно комплектовать необходимыми техническими средствами в количествах, необходимых для обеспечения спасательных операций и пожаротушения в сооружении.				

То есть, Комиссия считает необходимым отметить, что положения ГОСТ Р 51844-2009 распространяются на шкафы пожарные, которые устанавливаются в сооружениях и

предназначены для размещения и обеспечения сохранности первичных средств пожаротушения, индивидуальной защиты, спасения людей и материальных ценностей.

При этом к первичным средствам пожаротушения относятся огнетушители, пожарные краны и средства обеспечения их использования, пожарные щиты с комплектом противопожарного инвентаря (песок, вода, ведра и т. д.).

Таким образом, согласно техническому заданию, являющегося неотъемлемой частью договора, осуществляется техническое обслуживание и ремонт первичных средств пожаротушения (пожарных кранов), что влечет необходимость наличия соответствующих разрешений на оказание таких услуг (проведение работ).

Вместе с тем в силу статьи 20 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» нарушение лицензионных требований может повлечь привлечения лица к административной ответственности и, как следствие, приостановление действия лицензии.

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что Постановлением № 1128 установлен следующий перечень работ и услуг, составляющих деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений:

1. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.
2. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.
3. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.
4. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) противодымной вентиляции, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.
5. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, в том числе фотолюминесцентных эвакуационных систем и их элементов.
6. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) передачи извещений о пожаре, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.
7. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт противопожарных занавесов и завес, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.
8. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт заполнений проемов в противопожарных преградах.

9. Выполнение работ по огнезащите материалов, изделий и конструкций.

10. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт первичных средств пожаротушения.

Между тем, Комиссия обращает внимание, что в закупочной документации отсутствует как конкретный перечень требуемых Заказчику лицензируемых видов работ, так и ссылка на ГОСТ Р 51844-2009, который относит пожарные краны к первичным средством пожаротушения.

Указанная неопределенность не позволяет потенциальному участнику сформировать свое предложение надлежащим образом, а заказчику позволяет субъективно трактовать об отсутствии или наличии оснований для отклонения заявки участника Закупки.

Комиссия также отмечает, что в определении Верховного Суда Российской Федерации от 12.05.2015 № 305-КГ15-1682 установлено, что определение победителя торгов, основанное на субъективном усмотрении организатора закупки, не соответствует целям и задачам, ради которых принимался Закон о закупках.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона является 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.

Таким образом, проводимая конкурентная процедура должна содержать механизмы, обеспечивающие осуществление реальной конкуренции на торгах между участниками закупки, во избежание мнимости такой процедуры, когда реальная конкурентная борьба подавляется предоставлением отдельному хозяйствующему субъекту (прямо или косвенно) преимущественного положения заказчиком, о недопустимости которого последовательно высказывался Верховный Суд РФ в Обзоре судебной практики от 16.05.2018.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/2014, 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 соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участникам закупки не означает, что реализация данного права должна осуществляться произвольно.

Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия

в процедуре.

Из вышеизложенного следует, что заявка участника будет настолько конкретной и максимально отвечающей требованиям Заказчика, насколько конкретно Заказчик определил в своей документации соответствующие требования к предоставлению тех или иных документов.

Комиссия также считает необходимым отметить, что при оценке правомерности и объективности действий Заказчика по отклонению заявок участника необходимо установить причинно-следственную связь между положениями документации, на основании которых заявка участника отклонена и непосредственно заявкой отклоненного участника, т.е. оценка правомерности отклонения заявки в настоящем случае невозможна без исследования положений документации.

Более того, Комиссия обращает внимание, что из 6 поданных заявок 4 отклонены по аналогичному основанию.

Позиция Заказчика, что в обязанности поставщика как профессионального участника рынка входит мониторинг требований, установленных нормативными актами, на которые даются ссылки в закупочной документации.

В свою очередь, Комиссия оценивает позицию Заказчика в данной части критически и считает необходимым отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся по своей сути офертой должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования требований закупочной документации.

При этом, как было установлено ранее, ссылка на ГОСТ Р 51844-2009 в закупочной документации отсутствует.

Таким образом, действия Заказчика, установившего требование к участнику Закупки, не позволяющее сформировать предложение надлежащим образом и, как следствие, отказавшего Заявителю в допуске к участию в Закупке нарушают пункт 2 части 1, часть 6 статьи 3, пункт 9 части 10 статьи 4 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 довода жалобы.

В свою очередь, Законом о закупках установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг именно в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, 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, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Таким образом, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу

в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы Заявителя обоснованной и выдаче обязательного для исполнения предписания для устранения выявленных нарушений.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Сварожич» (ОГРН: 1184401002697, ИНН: 4401187096) на действия ООО «Киностудия «Звезда» (ИНН: 7717765214, ОГРН: 1137746934610) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1, части 6 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.