

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-19547/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров  
17.11.2020 г. Москва

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

<...>

при участии представителей ФГАУ «ОК «Шереметьевский» - <...>

в отсутствие ООО «Комплексные системы безопасности» (извещено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 11.11.2020 № ЕО/63265/20,

рассмотрев жалобы ООО «Комплексные системы безопасности» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГАУ «ОК «Шереметьевский» (далее также — Заказчик) при проведении запросов предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту систем автоматической пожарной сигнализации (АПС), системы оповещения о пожаре и управления эвакуацией (СОУЭ), охранной сигнализации и видеонаблюдения, внутреннего и наружного противопожарного водопровода, установленных на объектах Федерального государственного автономного учреждения «Оздоровительный комплекс «Шереметьевский» Управления делами Президента Российской Федерации. (реестровые №№ 32009626423, №32009626589) (далее — Закупки),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании Закупочных документов.

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.

Жалобы Заявителя отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Учитывая, что доводы жалоб Заявителя являются идентичными, обстоятельства дела будут изложены на основании запроса предложений с реестровым № 32009626423 (далее — Закупка).

Извещение о проведении Закупки с начальной (максимальной) ценой договора в размере 2 816 000,00 руб. размещено на Официальном сайте 28.10.2020.

Из жалобы следует, что Заявитель не согласен с установленным порядком оценки заявок в части нестоимостных критериев.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки заявок, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Во исполнение указанных нормоположений Заказчиком установлен порядок оценки в пункте 5.7 Информационной карты, в частности:

- по критерию «Обеспеченность участника закупки специализированным оборудованием, необходимым для выполнения работ, являющихся предметом запроса предложений в электронной форме»:

Оценке подлежат копии документов, подтверждающих владение участника на праве собственности специализированным оборудованием, или договоров аренды оборудования, заключенных на срок исполнения контракта с приложением копии акта передачи арендованного имущества от арендодателя участнику

закупки (арендатору).

Порядок начисления баллов (R 2.3i):

Заявка участника с наибольшим количеством специализированного оборудования, оценивается максимальным количеством баллов.

Количество баллов, присуждаемых по показателю, определяется по формуле:

$$R\ 2.3i = ((K_i - K_{min}) / (K_{max} - K_{min})) * 30$$

где:

$K_i$  – количество специализированного оборудования, в заявке участника закупки, заявка которого оценивается;

$K_{max}$  – максимальное количество специализированного оборудования, из представленных заявок

$K_{min}$  – минимальное количество специализированного оборудования, из представленных заявок

- по критерию «Наличие кадровых ресурсов, необходимых для выполнения работ»:

Оценивается предложение участника о наличии в штате участника закупки работников, имеющих высшее профильное образование Инженера по специальности: «Пожарная безопасность», которые будут привлечены к выполнению работ при исполнении данного договора, подтверждается выпиской из штатного расписания, заверенного печатью и подписью руководителя, копиями приказов о приеме на работу, копиями дипломов.

Порядок начисления баллов (R2.2.1i):

Заявка участника с наибольшим количеством сотрудников, оценивается максимальным количеством баллов.

Количество баллов, присуждаемых по показателю, определяется по формуле:

$$R\ 2.2.1i = ((S_i - S_{min}) / (S_{max} - S_{min})) * 20$$

где:

$S_i$  – количество сотрудников, имеющих соответствующую квалификацию в заявке участника закупки, заявка которого оценивается;

$S_{max}$  – максимальное количество сотрудников, имеющих соответствующую квалификацию из представленных заявок

$S_{min}$  – минимальное количество сотрудников, имеющих соответствующую квалификацию из представленных заявок

По критерию наличия специализированного оборудования Заявитель оспаривает отсутствие в документации указания, что понимается под таким оборудованием.

На заседании Комиссии представители Заказчика пояснили, что документация содержит отсылки к актам, регулирующим сферу по техническому обслуживанию и ремонту систем автоматической пожарной сигнализации (АПС), системы оповещения о пожаре и управления эвакуацией (СОУЭ), охранной сигнализации и видеонаблюдения, внутреннего и наружного противопожарного водопровода относится к пожарной безопасности.

На основании ст. 24 Федеральный закон от 21.12.1994 N 69-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О пожарной безопасности»: «...Минимальный перечень оборудования, инструментов, технических средств, в том числе средств измерения, для выполнения работ и оказания услуг в области пожарной безопасности при осуществлении деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений определяется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности».

Исполнительным органом в области пожарной безопасности является Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России). В соответствии с пунктом 1 Приказа МЧС России и приложением к нему оговорены минимальные перечни оборудования, инструментов, технических средств, в том числе средств измерения, для выполнения работ и оказания услуг в области пожарной безопасности при осуществлении деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, соответственно данное оборудование относится к «специализированному».

Таким образом, по мнению Заказчика, указание конкретного перечня оборудования не требуется.

Комиссия оценивает доводы Заказчика критически в связи с тем, что 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 заказчика в целях определения победителя проводимой закупки.

В этой связи в Закупочной документации должны быть раскрыты условия оценки заявок, в частности, что именно понимается Заказчиком по специализированным оборудованием. Обратное неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны заказчиков, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты с заранее определенными лицами. Отсутствие в документации раскрытия информации о том, что принимается к оценке приравнивается к отсутствию должного описания порядка оценки заявок участников закупки, поскольку порождает возможность субъективного толкования относимости определенного оборудования по усмотрению заказчика.

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 заказчиком.

Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из пункта 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (пункт 1 статьи 10 ГК РФ). О необходимости использования в закупочной документации объективных, исчисляемых, измеряемых и администрируемых критериев неоднократно высказывались арбитражные суды Московского округа, в частности по делам №№ А40-195614/14, А40-216614/14, А40-132216/14, А40-1761/15, А40-119802/15, А40-169152/15, А40-220847/2016, А40-11740/2017.

Вместе с тем отсутствие в Закупочной документации сведений относительно того, каким образом происходит оценка по критерию наличия у участника оборудования, оставляет оценку представленных участником закупки сведений на субъективное усмотрение организатора закупки, на недопустимость которого указал Верховный Суд Российской Федерации в определении от 12.05.2015 № 305-КГ15-1682.

Резюмируя изложенное, Комиссия признает данный довод жалобы обоснованным.

Также Заявителем оспаривается критерий о наличии кадровых ресурсов в части требования о том, что к оценке принимаются только сотрудники, находящиеся в штате участника закупки.

По данному доводу представители Заказчика пояснили, что установление критерия подобным образом обусловлено необходимостью заключения договора с организацией, несущей полную ответственность за своих работников, в том числе и при наступлении несчастных случаев, а также при нанесении ущерба третьим лицам. Дополнительно Заказчик отметил, что ФГАУ «ОК «Шереметьевский» является режимным учреждением, осуществляющим деятельность по предоставлению мест для краткосрочного проживания. При этом при осуществлении деятельности по гражданско-правовому договору отсутствуют отношения дисциплинарной подчиненности между организацией Исполнителя (Участника закупки) и работником организации Исполнителя, а также на них не распространяются гарантии и компенсации, предусмотренные ТК РФ. По ГПХ работник не обязан придерживаться внутреннего распорядка и правил организации Исполнителя, что является существенным отличием от сотрудника, оформленного в штат компании Исполнителя по ТК РФ.

Комиссия оценивает доводы Заказчика как несостоятельные ввиду того, что привлечение для исполнения договора персонала на основании гражданско-правового договора не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки. При этом требование о наличии сотрудников именно в штате организации напротив налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Закупке в отсутствие гарантии, что с таким лицом будет

заключен договор.

Включения спорного требования в порядок оценки заявок, учитывая, что в любом случае услуги данного типа обязаны оказываться равнозначно качественно, не является общепринятым и допустимым способом защиты от действий недобросовестного контрагента, и, как следствие, основания расценивать отнесение данного бремени на участника как обоснованное требование отсутствуют.

Таким образом, данный довод жалобы признается обоснованным.

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.

При таких обстоятельствах, установление ненадлежащего порядка оценки Заказчиком не соответствует пунктам 13, 14 части 10 статьи 4, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Из жалобы также следует, что в пункте 12 Технического задания Заказчиком установлено «Для обеспечения свое временного устранения неисправностей Исполнитель должен иметь на складе Заказчика запас оборудования в объеме от имеющегося в обслуживании оборудования не менее 10%». Заявитель не согласен с установлением подобного требования.

Более того, Заказчиком были даны разъяснения о том, какое именно оборудование имелось ввиду и в пояснениях Заказчик указал, что единичные и дорогостоящие позиции, такие как головные устройства, сервера, центральные коммутаторы не считаются расходными материалами, приобретение ЗИП для таких устройств нецелесообразно. При этом в документации отсутствует указание на то, что именно понимается под расходными материалами.

Комиссия считает необходимым отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

При этом отсутствие в документации сведений о том, какое именно оборудование должно находиться на складе исполнителя может повлечь ситуацию, когда на этапе исполнения договора участник, признанный победителем, исполнит данное требование, основываясь на субъективном восприятии, что, в конечном итоге, приведет к тому, что потребности Заказчика не будут надлежащим образом удовлетворены и создаст риск возникновения споров между сторонами.

В соответствии с пунктом 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

При таких обстоятельствах, учитывая неоднозначность оспариваемого условия Комиссия признает жалобу в данной части обоснованной.

Вместе с тем относительно довода Заявителя о неправомерности установления

требования о наличии материалов на складе как такового, Комиссия поясняет, что положения Закупочной документации формируются на основании потребности Заказчика в конкретных работах.

Кроме того, оспариваемые Заявителем потребности в наличии материалов на складе соотносятся с предметом Закупки.

При этом Заявитель не может оспаривать потребности Заказчика.

Таким образом, данный довод жалобы признается необоснованным.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ООО «Комплексные системы безопасности» (ОГРН: 1107746085886, ИНН: 7725687545) на действия ФГАУ «ОК «Шереметьевский» (ИНН: 5047046105, ОГРН: 1035009563313) при проведении Закупок частично обоснованными.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пунктов 4, 13, 14 части 10 статьи 4, пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

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