

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2751/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

09.01.2018 г. Москва

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

Рассмотрев жалобу при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке внутренних помещений и прилегающей территории (реестровый № 31705911428) (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.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика при проведении Закупки выразилось в неправомерном установлении требований Закупочной документации.

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, конкурсной комиссии или аукционной 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 (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 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.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной 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 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон 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.

Кроме того, исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, и на основании письма ФАС России от 30.08.2017 № ИА/59767/17 жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля при проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, содержащие основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, либо ссылки на части 1, 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции, подлежат рассмотрению в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба Заявителя содержит ссылки на часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения довода жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупке товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках).

19.12.2017 в ЕИС Заказчиком размещено извещение о проведении Закупки.

Согласно извещению о проведении Закупки дата окончания подачи заявок - 27.12.2017. Дата рассмотрения заявок — 27.12.2017; дата подведения итогов - 17.01.2018.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

Из текста жалобы и пояснений Заявителя следует, что Заказчиком неправомерно установлено требование Закупочной документации о сроках оказания услуг, не позволяющих по мнению Заявителя оказать услуги, по причине отсутствия однозначного порядка оформления пропусков.

Согласно пункту 9 Технического задания срок оказания услуг - 36 (тридцать шесть) месяцев с начала оказания услуг, включая оформление пропусков на территорию аэропорта Внуково на сотрудников Исполнителя. Начало оказания услуг – дата подписания Сторонами настоящего Договора. Срок оформления пропусков не может превышать 45 (Сорок пять) календарных дней со дня подписания настоящего Договора Сторонами Ежемесячно, не позднее 5 (пятого) числа каждого месяца, следующего за отчетным, представлять Заказчику Акты сдачи-приемки оказанных Услуг за соответствующий месяц на согласование.

Условия оказания услуг: в соответствии с проектом договора (Часть II Закупочной документации).

В соответствии с пунктом 6.1. Проекта договора, договор вступает в силу с момента подписания обеими сторонами и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств. Срок оказания услуг - 36 (тридцать шесть) месяцев с начала оказания услуг, включая оформление пропусков на территорию аэропорта Внуково на сотрудников Исполнителя. Начало оказания услуг – дата подписания Сторонами настоящего Договора. Срок оформления пропусков не может превышать 45 (Сорок пять) календарных дней со дня подписания настоящего Договора Сторонами.

Исходя из текста жалобы следует, что оформление пропусков Исполнителя возможно только после подписания проекта Договора и срок составит не более 45 календарных дней.

Однако, согласно пункту 2.2.2 Проекта договора, Заказчик обязан обеспечить допуск сотрудников Исполнителя на Объекте в порядке, установленном настоящим Договором при условии выполнения Исполнителем обязанности, предусмотренной п. 3.2.3 настоящего Договора.

Пунктом 3.2.3 Проекта договора предусмотрено, что Исполнитель обязан соблюдать требования пропускного режима Объекта, и иных правил, признанных Заказчиком обязательными для соблюдения Персоналом Исполнителя. За свой счет оформлять пропуска своим сотрудникам и своему транспорту для оказания услуг в установленном порядке.

Вместе с тем, Заявитель пояснил, что исходя из совокупности указанных условий, следует, что исполнитель обязан будет приступить к оказанию услуг с момента подписания договора и с этого же момента возможно будет подавать заявки на оформление пропусков (срок оформления которых составит до 45 дней). Однако при отсутствии пропусков персонал и транспорт Исполнителя не будут допущены на объекты, что приведет к невозможности оказания услуг Исполнителем. Неисполнение обязательств по договору влечет неблагоприятные последствия для Исполнителя в виде договорных неустоек, возможности расторжения договора по инициативе Заказчика в судебном порядке и как следствие внесение Исполнителя в реестр недобросовестных поставщиков.

Следовательно, такие условия Закупочной документации и Проекта договора могут устраивать только действующего Исполнителя, которые оказывает аналогичные услуги в настоящий момент, так как у действующего Исполнителя уже имеются пропуска и только действующий Исполнитель с учетом наличия пропусков сможет приступить к оказанию услуг с момента подписания Договора.

В рамках заседания Комиссии Заказчиком представлены пояснения, согласно которым требование об обеспечении пропускного режима установлено в соответствии с Приказом Минтранса России от 28.11.2005 № 142, которым утверждены Федеральные авиационные правила «Требования авиационной безопасности к аэропортам» (далее - Авиационные правила). Срок оформления пропусков, составляющий до 45 дней, применим к пропускам для длительного срока действия.

В соответствии с Воздушным кодексом Российской Федерации Заказчик является международным аэропортом (пункт 3 статьи 40) и в своей деятельности обязан соблюдать воздушное законодательство Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, федеральные правила использования воздушного пространства, федеральные авиационные правила, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (статья 1).

В соответствии с пунктом 14 Авиационных правил авиационный персонал, работники авиационных предприятий и иные лица, осуществляющие свою деятельность на территории аэропорта, сотрудники пограничных, таможенных и иных органов, осуществляющих государственный контроль, а также автотранспорт допускаются в контролируемую зону аэропорта по пропускам установленного в данном аэропорту образца и в соответствии с требованиями инструкции по пропускному и внутриобъектовому режиму.

Указанные лица при нахождении в контролируемой зоне аэропорта должны иметь на верхней одежде с левой стороны личные пропуска с фотографиями и указанием секторов допуска.

Согласно пункту 15 Авиационных правил лица сторонних организаций и посетители в контролируемую зону аэропорта допускаются в установленном инструкцией, утвержденной уполномоченным администрацией аэропорта должностным лицом, порядке по разовым или временным пропускам с указанием конкретного сектора(ов) допуска.

В соответствии с подпунктом 5.31.4 [Требований по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств воздушного транспорта](#), утвержденных Приказа Минтранса РФ от 08 февраля 2011 года № 40 субъект транспортной инфраструктуры обязан выдавать разовые пропуска посетителям ОТИ или ТС на основании удостоверенных печатью письменных обращений уполномоченных сотрудников субъекта транспортной инфраструктуры, федеральных органов исполнительной власти или юридических лиц, осуществляющих деятельность на территории ОТИ или ТС.

Также и в Инструкции по пропускному и внутриобъектовому режимам на объекте транспортной инфраструктуры аэропорт Москва (Внуково) АО Международный аэропорт «Внуково» предусмотрено, что «... проход (проезд) лиц на территорию аэропорта и его объектов, в служебные помещения, а также вынос (вывоз) внос (ввоз) материальных ценностей аэропорта и сторонних организаций производится только через контрольно-пропускные пункты на основании пропусков, выдаваемых бюро пропусков Службы авиационной безопасности...» (пункт 5.2.).

В соответствии Инструкцией по пропускному и внутриобъектовому режимам на объекте транспортной инфраструктуры аэропорт Москва (Внуково) АО Международный аэропорт «Внуково» разовые пропуска оформляются на основании удостоверенных письменных обращений (заявок) руководителей организаций и предприятий, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность на территории аэропорта.

Заявки на выдачу постоянных пропусков оформляются администрацией транспортного объекта (Заказчиком) по согласованию с органами пограничного, таможенного контроля, ФСБ, ФПС, ЛОВД. Максимальный срок оформления постоянных пропусков составляет 45 (Сорок пять) календарных дней.

Вышеуказанные требования обязательны для всего авиационного персонала и работников аэропорта и авиапредприятий независимо от форм собственности, всех юридических и физических лиц, осуществляющих свою деятельность в пункте пропуска. Данное положение предусмотрено и в Приказе № 142 (пункт 11).

Таким образом, Заказчик пояснил, для прохождения на территорию Заказчика будет возможно получение временных пропусков, срок предоставления которых составляет один день, до получения пропуска действующего на весь период действия договора.

Кроме того, Заказчик пояснил, что Заявитель ошибочно полагает о создании отдельным участникам торгов преимущественных условий. Оформление пропусков для прохождения на территорию Заказчика осуществляется на основании конкретного договора на оказание услуг. В связи с чем лицо, ранее оказывающее услуги, не имеет преимущественных условий для участия торгах.

Между тем, основываясь на указанных выше обстоятельствах Комиссия установила, что в Закупочной документации отсутствует информация о возможности получения временных пропусков, а также отсутствует прозрачный и детальный порядок их предоставления. Кроме того в Закупочной документации отсутствует Инструкция по пропускному и внутриобъектовому режимам на объекте транспортной инфраструктуры аэропорт Москва (Внуково) АО Международный аэропорт «Внуково», а также ссылки на необходимость ее применения и соблюдения.

Отсутствие указанной информации нарушает права и законные интересы исполнителя по договору, так как не позволяет сделать однозначный вывод о сроках и порядке оформления пропусков, что препятствует своевременному оказанию услуг.

В силу пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документацию подлежат включению детальные и однозначные требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам услуги.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в том числе: информационная открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Таким образом, в рассматриваемых действиях Заказчика усматривается нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

В то же время, Заявителем не доказан факт предоставления отдельному лицу преимущественных условий, а также не доказана незаконность присутствующих в документации сроков оказания услуг.

Также Комиссия отмечает, что Заявитель не является участником спорной закупки.

В связи с чем, Комиссия приняла решение признать жалобу обоснованной в части не урегулирования вопроса о порядке оформления пропусков, в остальной части необоснованной.

Комиссия приняла решение о выдаче обязательного к исполнению предписание об устранении нарушений в части разъяснения победителю Закупки о однократных пропусках.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки обоснованной в части нераскрытия сведений о порядке оформления пропусков, в остальной части необоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4, пункта 1 части 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 № 1-00-2751/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

09.01.2018 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 решения Комиссии от 09.01.2018 по делу № 1-00-2751/77-17,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Устранить нарушения, допущенные при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке внутренних помещений и прилегающей территории (реестровый № 31705911428) (далее — Закупка), а именно:

1.

1. Заказчику при заключении договора по результатам Закупки внести изменения в Проект договора с учетом решения Комиссии от 09.01.2018 по делу № 1-00-2751/77-17, а именно включить в Проект договора детальную информацию о порядке выдачи пропусков, в том числе временных.
2. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru.
3. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 14.03.2018.
4. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 21.03.2018 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.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.