РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7190/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.04.2020 г. Москва

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

рассмотрев жалобу ООО ЧОП «КриС» (далее также – Заявитель, Общество) на АО «МОСКОВСКИЙ ЗАВОД «САПФИР» (далее также - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание охранных услуг (реестровый № 31908655952, 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 действия Заказчика, мотивированная несогласием с продлением Заказчиком срока подачи заявок, а также нарушением Заказчиком при размещении итогового протокола информационной открытости закупки, поскольку из содержания протокола невозможно установить основание выбора победителя.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «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 выступлении присутствовавших в заседании представителей сторон, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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

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

Согласно протоколу от 15.04.2020 № ОК-20200403 (далее - Протокол) комиссия Заказчика приняла решение признать победителем Закупки ООО заявку под

номером 99439, заявка Заявителя заняла второе место при ранжировании.

На заседании Комиссии представитель Заказчика заявил доводы относительно присвоения баллов по опыту оказания аналогичных услуг, являющихся критерием оценки.

При этом на заседании представитель Заказчика устно пояснил, что Заявителю не были зачтены договоры, исполненные Заявителем не на режимных объектах в понимании Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне».

Кроме того, согласно возражениям Заказчика, Заявитель в составе заявки представил только 7 договоров, которые относятся к опыту исполнения непосредственного Заявителя, поскольку иные договоры были исполнены другим хозяйствующим субъектом, в связи с чем не могут быть зачтены.

Комиссия оценивает доводы Заказчика критически, так как в Закупочной документации не было отражено, что опыт сопоставимого характера и объема будет зачитываться Заказчиком только при подтверждении исполнения на режимных объектах, а также в связи с тем, что в итоговом протоколе не содержится детальной информации о причинах присвоения тех или иных баллов согласно шкале, содержащейся в Критериях оценки.

Кроме того, признаются необоснованными доводы Заказчика о невозможности учесть в оценке квалификации опыт Заявителя, представленный им в соисполнении с другим лицом, так как в критериях оценки заявок было отражено следующее:

При оценке и сопоставлении предложений коллективного участника закупки по критерию «Квалификация участника закупки» сведения о наличии опыта по успешной поставке продукции сопоставимого характера и объема и/или репутации участника закупки и/или наличии статуса производителя или официального представителя производителя, предоставляемые лицами, выступающими на стороне одного участника процедуры закупки, в рамках данных подкритериев суммируются.

Таким образом в действия Заказчика при оценке заявок не соответствуют одному из основополагающих принципов законодательства о закупках — принципу отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закона о закупках).

Применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок, их оценки и сопоставления соблюдение принципа информационной открытости закупки 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 собственной 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.

Однако Заказчик детально не раскрыл причины начисления баллов, приложив лишь таблицу с начисленными баллами без обоснования причин начисления того или иного количества баллов поданным заявкам.

Указанный выше принцип информационной открытости не нашел своего отражения при проведении данной Закупки, в том числе в связи с тем, что Заявителю и Комиссии из содержания протокола не представляется возможным однозначно установить основание выбора победителя Закупки.

Применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок 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 начисления определенных баллов с тем, чтобы исключить возможность Заказчика в последующем субъективно трактовать причины такой оценки 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.

Вместе с тем, как следует из материалов дела, действия Заказчика в настоящем случае указанным требованиям п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Используемая Заказчиком в данном случае оценка заявок участников не позволяет с достоверностью определить причины начисления баллов участникам процедуры.

Даже в случае отсутствия в Закупочной документации (далее также - Документация) соответствующих требований с Заказчика не будет снята обязанность по указанию в Протоколе рассмотрения заявок детальных и конкретных причин начисления баллов в целях соблюдения принципов информационной открытости закупки.

В этой связи в действиях Заказчика устанавливается нарушение п. 1 ч. 1 ст. 3 и ч. 5 ст. 4 Закона о закупках.

Комиссия считает, что участники вправе были обладать сведениями о допуске своих заявок, причинах их отклонения и начисления баллов.

Причины отклонения заявок, присвоения участникам тех или иных баллов, должны однозначно усматриваться из документов Заказчика в отношении любой процедуры, проводимой в соответствии с Законом о закупках.

Информация о судьбе заявок не может быть отнесена к числу информации, подлежащей сокрытию в какой-либо закупке, которую Заказчик проводит публично.

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 спорном Протоколе подлежали отражению абсолютно все сведения, касающиеся непосредственного определения Заказчиком победителя закупочной процедуры, а прежде всего сведения, которые позволили бы участникам закупки определить, почему именно заявки участников соответствующим образом оценены.

Действительно, нежелание Заказчика размещать спорную информацию в отдельных случаях может быть продиктовано желанием изыскать в дальнейшем всевозможные способы изменить причины начисления баллов заявкам с оставлением для самого себя возможности в любой момент их изменить (манипулировать отсутствием детального обоснования принятого решения о допуске к участию в Закупке).

В то же время, действия Заказчика не только нарушают принцип информационной открытости закупки, но и не соответствуют основополагающим принципам гражданского законодательства Российской Федерации, а именно принципу недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного и недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ), а также принципу недопустимости злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

При этом в отношении необходимости выдачи предписания Комиссия отмечает следующее.

Согласно ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в случае признания поданной жалобы обоснованной либо выявления в действиях Заказчика закупки иных нарушений требований действующего законодательства Российской Федерации антимонопольный орган принимает решение о необходимости выдачи последнему обязательного к исполнению предписания об устранении выявленного нарушения.

Из буквального толкования приведенной нормы права обязанности контрольного органа по выдаче предписаний об устранении нарушения в каждом случае выявления такого нарушения не следует.

Данная норма права предоставляет антимонопольному органу возможность самостоятельно определить такую необходимость в зависимости от конкретных фактических обстоятельств.

Таким образом, основной целью выдаваемого антимонопольным органом предписания об устранении нарушения является его правовосстановительная функция, направленная на устранение выявленного нарушения и восстановление нарушенных прав и законных интересов участника торгов, что может быть достигнуто в административном порядке путем исполнения требований такого предписания (ст. 11 ГК РФ).

При этом предписание антимонопольного органа не должно обладать в указанной части абстрактным и размытым характером, что свидетельствует о необходимости наличия у административного органа при его выдаче четких, бесспорных и убедительных доказательств того обстоятельства, что выдача им обязательного к исполнению предписания будет служить достижению упомянутых целей и повлечет за собой улучшающие изменения в правовом положении лица, в защиту прав которого такое предписание выдается. Обратное же приведет к несоблюдению баланса частных и публичных интересов (постановление Конституционного Суда Российской Федерации 29.03.2011 № 2-П), а также принципа стабильности публичных правоотношений, поскольку будет способствовать отнесению на заказчиков обязанностей по осуществлению бесполезных действий, не влияющих на ход и результат конкурентной процедуры.

В настоящем же случае Комиссия исходит из наличия необходимости в корректировке хода закупочной процедуры, проводимой Заказчиком.

Выдача антимонопольным органом испрашиваемого Заявителем предписания приведет к восстановлению прав последнего.

При таких данных Комиссия приходит к выводу о наличии у него в настоящем случае правовых оснований к выдаче предписания об устранении выявленных нарушений путем отмены Протокола и необходимости опубликования нового протокола с детальным указанием причин начисления баллов заявкам участников в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 3, ч. 5 ст. 4 Закона о закупках.

При этом в отношении второго довода жалобы Заявителя, связанного с неправомерным по мнению Заявителя продлением Заказчиком срока подачи заявок с 19.12.2019 до 27.12.2019, Комиссия отмечает следующее.

Комиссия в данном конкретном случае учитывает, что необоснованное продление срока подачи заявок было предметом рассмотрения в ходе рассмотрения прошлой жалобы Заявителя на действия Заказчика по делу № 077/07/00-564/2020.

В письме электронной торговой площадки АО «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан» (вх. № 4217-ЭП/20) было отражено, что Заказчик продлил срок окончания подачи заявок до истечения ранее установленного срока на подачу заявок (19.12.2019 в 10:00).

Согласно п. 4.4.1 Документации, Заказчик вправе по собственной инициативе или в соответствии с запросом участника процедуры закупки принять решение о внесении изменений в извещение, документацию о закупке в любой момент до окончания срока подачи заявок.

Согласно представленному ответу, Заказчик внес изменения в Документацию в 19.12.2019 в 09:45, то есть не нарушив сроки, предусмотренные п. 4.4.1 Документации.

В связи с изложенным, в указанной части жалоба Заявителя признается Комиссией необоснованной.

С учетом изложенного и руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1.

    1. Признать жалобу ООО ЧОП «КриС» (ИНН:7728600951, ОГРН:1067759771474) на действия АО «МОСКОВСКИЙ ЗАВОД «САПФИР» (ИНН:7726014172, ОГРН:1027700508560) обоснованной в части нарушения принципа информационной открытости, в остальной части - необоснованной.

    2. Установить в действиях Заказчика нарушение п. 1 и 2 ч. 1 ст. 3 и ч. 5 ст. 4 Закона о закупках.

    3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-7190/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.04.2020 г. Москва

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

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 30.04.2020 по делу № 077/07/00-7190/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «МОСКОВСКИЙ ЗАВОД «САПФИР» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание охранных услуг (реестровый № 31908655952, далее - Закупка):

1.

    1. Заказчику отменить протокол от 15.04.2020 № ОК-20200403 от 15.04.2020, размещенный на официальном сайте единой информационной системе в

сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - Официальный сайт, ЕИС) 16.04.2020.

2. Заказчику разместить информацию об отмене протокола в ЕИС.

3. Заказчику разместить на Официальном сайте информацию о новой дате рассмотрения поданных заявок на участие в Закупке, подведения итогов Закупки.

4. Заказчику рассмотреть поданные заявки на участие в Закупке с указанием подробного обоснования начисления баллов по критериям оценки с учетом решения Комиссии от 30.04.2020 по делу № 077/07/00-7190/2020.

5. Заказчику завершить проведение Закупочной процедуры с учетом положений гражданского законодательства и решения Комиссии от 30.04.2020 по делу № 077/07/00-7190/2020.

6. Оператору электронной торговой площадки - АО «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан», обеспечить возможность исполнения Заказчиком предписания антимонопольного органа.

7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 15.06.2020.

8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 17.06.2020 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 ст. 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.