

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1316/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.02.2023 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 АО «ДОМ.РФ»;

в отсутствие представителей ООО ЧОП «ВИД», АО «Сбербанк - АСТ», извещенных
надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 30.01.2023 №
НП/4067/23,

рассмотрев жалобу ООО ЧОП «ВИД» (далее — Заявитель) на действия ФГАОУ ВО
РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России (далее — Заказчик) при проведении
конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты
малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на
оказание услуг по охране офисных помещений (реестровый № 32312046758, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством
видеоконференцсвязи. Инструкция по подключению и использованию системы
TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:

<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

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 ненадлежащем формировании закупочной документации.

1. По мнению Заявителя, Заказчик предъявляет излишнее требование по критерию «Наличие у участника закупки необходимого для исполнения договора опыта оказания соответствующих услуг».

Как указывает Заявитель, оценка опыта потенциального участника по наличию оказания услуг объекта, площадь которого должна быть не менее 4 950,00 кв.м., не является объективной, так как наличие опыта по оказанию услуг объекта, площадь которого будет 4 945,00 кв. м, либо заключен и исполнен ранее даты 01.01.2020 года, либо ценой менее 9,0 млн. рублей никак не отражает качество работы потенциального участника и не характеризует его работу как неудовлетворительная.

2. Также Заявитель оспаривает установление требования о наличии лицензии на осуществление частной охранной деятельности (в соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и ФЗ от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности») с определенными видами услуг.

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 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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 АО «ДОМ.РФ» товаров, работ, услуг, версия 37 от 29.11.2022 (далее – Положение о закупке).

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.

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

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Комиссией установлено, что 20.01.2022 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32312046758 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по охране офисных помещений.

1. Относительно довода об излишнем требовании по критерию «Наличие у участника закупки необходимого для исполнения договора опыта оказания соответствующих услуг» Комиссия установила следующее.

В соответствии пунктом 18 закупочной документации Заказчиком установлены следующие критерии «Цена договора» и «Наличие у участника закупки необходимого для исполнения договора опыта оказания соответствующих услуг».

критерию к учету принимаются договоры на оказание охранных услуг на объектах, являющихся офисными:

- общая площадь охраняемого объекта должна быть не менее 4 950,00 кв.м.;

- наличие на объекте системы безопасности, системы контроля доступа, системы пожарной сигнализации, системы оповещения (система видеонаблюдения для всех входных групп, включая парковку, система электронных пропусков, круглосуточная охрана мест общего пользования здания, ограничение зон доступа);

- возможности доступа для арендаторов 24x7;

- наличие наземной или подземной оборудованной охраняемой парковки и наличие гостевой парковки, доступной для гостей объекта на почасовые сроки),

заклученные участником закупки не ранее 01.01.2020 года, сумма каждого из которых составляет не менее 9,0 млн. руб.

- Форма 3;

- копии договоров, соответствующих требованиям критерия, исполненные без штрафов, пеней, неустоек и претензий со стороны заказчика;

- копии актов о полном или частичном исполнении представленных договоров;

- копии форм № 1, форм № 2 бухгалтерской отчетности участника закупки за 2020, 2021, 2022 года с отметкой налогового органа (в случае отчетности за 2022, то за 9 месяцев 2022 года);

- предоставленный опыт не должен содержать договоры, заключенные с заказчиками услуг, которые находятся в стадии ликвидации или банкротства, или ликвидированы

В случае предоставления информации о частичном исполнении договора, должна быть представлена и подтверждена информация о его исполнении не менее, чем на чем на 9,0 млн. рублей.

Критерий «Наличие у участника закупки необходимого для исполнения договора опыта оказания соответствующих услуг»

Значимость (вес) критерия - 60 %. Оценка в баллах рассчитывается по формуле:

$$O_{ni} = *100*60\%, \text{ где}$$

O_{ni} – баллы, присваиваемые i-й заявке участника закупки;

O_i – стоимость оказанных и принятых услуг по охране,

Из представленных копий договоров должны однозначно следовать предмет, стоимость, дата заключения договоров, заказчик по договору, наличие подписей сторон, площадь охраняемого объекта. Площадь охраняемого объекта может быть также подтверждена активной

представленных i-м
участником;

Отах – максимальная
суммарная стоимость
оказанных и принятых услуг
по охране, из
представленных
участниками.

Внимание!

К учету принимается не
более 10 договоров. В
случае предоставления
информации о большем
количестве договоров, к
учету принимаются первые
10 договоров, указанные в
Форме 3 и соответствующие
условиям критерия.

Максимальный балл по
критерию с учетом
значимости - 60 баллов.

гиперссылкой на официальный
сайт охраняемого объект и/или
выпиской ЕГРН об охраняемом
объекте.

Из представленных копий актов
должны однозначно следовать их
принадлежность к договору,
стоимость оказанных услуг, дата
подписания актов, наличие
подписей сторон.

Контактное лицо и контактный
телефон заказчика по договору
обязательно указывается в
Форме 3.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в соответствии с пунктом 1.1 приложения № 1 «Техническое задание» местом оказания услуг (Объект охраны): являются нежилые помещения, арендуемые АО «ДОМ.РФ», расположенные по адресу: г. Москва, ул. Воздвиженка, д. 10 (4, 5 эт.), при этом площадь охраняемых помещений: 9 912,90 кв. метра. в связи с чем Заказчик установил требование, что общая площадь охраняемого объекта должна быть не менее 4 950,00 кв.м., то есть, 50% от имеющейся площади.

Между тем, Комиссия также отмечает, что согласно подпункту 1.3 статьи 17 «Порядок оценки заявок на участие в закупке, критерии и их величина» Положения о закупках Заказчик вправе установить условие о стоимости каждого из договоров, подтверждающих наличие опыта участника в размере не более 50 (пятидесяти) процентов от начальной цены договора, в связи с чем Заказчиком установлено требование о предоставлении участником договоров сумма каждого из которых составляет не менее 9,0 млн. руб. (50% от НМЦ).

Комиссия считает необходимым отметить, что на участие в оспариваемой Закупке подано 6 (шесть) заявок. При этом в соответствии с протоколом от 01.02.2023 № 18/5-ОК01-02-23/2 рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов в конкурсе в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по охране офисных помещений допущено 4 заявки.

В свою очередь, согласно приложению № 2 к протоколу подведения итогов конкурса в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по охране офисных помещений № 18/5-ОК01-02-23/2 от 01.02.2023 все допущенные участники представили к оценке договоры и у только у 1 участника было принято к оценке 0 договоров.

Таким образом, Комиссия отмечает, что довод Заявителя, что установленный порядок оценки заявок в оспариваемой Закупке позволит получить максимальное количество баллов конкретной компании не находит подтверждения по итогам оценки, так как 3 из 4 участников представили договоры, соответствующие оспариваемому требованию.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что установленные требования позволяют Заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в Закупке, что также направлено на минимизацию рисков Заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой Закупки.

При этом в соответствии с пунктом 4 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г., использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Также указанные требования устанавливаются в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018).

Комиссия считает необходимым отметить, что согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь 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. При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на

необоснованное ограничение конкуренции.

Также по смыслу пункта 1 статьи 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемое требование не является квалификационным требованием, а установлено исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленные требования в критерии «Наличие у участника закупки необходимого для исполнения договора опыта оказания соответствующих услуг» не противоречат требованиям законодательства в сфере закупок и не ограничивают конкуренцию.

В свою очередь, Заявителем не представлено действительных доказательств, подтверждающих нарушение его прав при установлении оспариваемого требования закупочной документации, а Комиссией не установлено.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода жалобы.

2. Относительно довода требования о наличии лицензии на осуществление частной охранной деятельности (в соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и ФЗ от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности») с определенными видами услуг Комиссия установила следующее.

Пунктом 17.1 закупочной документации установлено требование о соответствии участника закупки указанным в документации о конкурентной закупке требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки.

Документы и информация подтверждающие соответствие требованию: копия действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности (в соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и ФЗ от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности») с разрешенными видами услуг:

- охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных пунктом 7 части третьей статьи 3 Законом РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»;

- консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

- обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 части третьей статьи 3

Законом РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Также в пункте 2 технического задания установлено, что исполнитель обязан иметь действующую лицензию на осуществление частной охранной деятельности, выданную федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, с приложением перечня разрешенных видов услуг:

- защита жизни и здоровья граждан;
- охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении;
- охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию;
- консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;
- обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;
- обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах;
- охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

Вместе с тем Комиссия проанализировала поданные заявки (в том числе, отклоненную) и установила, что участниками предоставлены лицензии, соответствующие требованиям документации о закупке, а именно:

№	Участник	Номер лицензии	Перечень разрешенных видов услуг
1	3701	6659	7 видов услуг
2	7414	10978	7 видов услуг
3	4600	742	7 видов услуг
4	8626	9428	7 видов услуг
5	1737	7961	7 видов услуг

При этом Комиссия обращает внимание, что Заявитель не привел обоснований, как установленное Заказчиком требование влияет на ограничение конкуренции с учетом 6 поданных заявок, 2 из которых отклонены по основаниям, не связанным с оспариваемым требованием.

Таким образом, Комиссия отмечает, что ограничение конкуренции в настоящем случае Заявителем не доказано.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в указанной части.

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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, 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 необоснованной.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «ВИД» (ОГРН: 1085032325400, ИНН: 5032199660) на действия АО «ДОМ.РФ» (ИНН: 7729355614; ОГРН: 1027700262270) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 30.01.2023 № НП/4067/23.

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