

ФГУП «ТТЦ «ОСТАНКИНО»

127427, г. Москва, улица Академика Королёва, дом 12

ООО ЧОО «МАКСИМУМ»

394030, г. Воронеж, улица Бакунина, дом 2, корпус А, помещение 1/1/38

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-17551/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

17.12.2019

Москва

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

рассмотрев жалобу ООО ЧОО «МАКСИМУМ» (далее - заявитель) на действия ФГУП «ТТЦ «Останкино» (далее - заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по обеспечению общественного порядка на территории АСК-1, АСК-3 при подготовке и организации съёмок телепередач, по охране складской базы КХДО и автобазы департамента транспорта (реестровый № 31908572968),

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.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В жалобе заявитель оспаривает положения документации, которые, по его мнению, имеют двойственную интерпретацию и не отражают надлежащий порядок оценки заявок на участие в закупке.

Жалоба заявителя об оспаривании положений документации поступила в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупках, в связи с чем доводы жалоб подлежат рассмотрению контрольным органом в административном порядке.

Проведение данной закупки регулируется Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон о закупке), Положением о закупке Государственной корпорации «Росатом».

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

Принцип равноправия, в силу п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера (п. 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», утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, далее - Обзор судебной практики по закупкам).

Заявитель оспаривает положения документации, касающиеся порядка оценки заявок участников закупки, поскольку считает его ненадлежащим.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовано извещение о проведении закупки на право заключения договора на оказание услуг по обеспечению общественного порядка на территории АСК-1, АСК-3 при подготовке и организации съёмок телепередач, по охране складской базы КХДО и автобазы департамента транспорта (реестровый № 31908572968).

Согласно п. 4 ч. 1 статьи 3 Закона о закупках отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с доводами подателя жалобы заявитель не согласен с порядком оценки заявок участников закупки по критерию «Качество услуг», который в документации определен заказчиком следующим образом:

Качество услуг														
	Наименование показателя (1)	C_1^i – максимальное 60 баллов												
	Каждый член комиссии рассматривает представленное участником конкурса предложение о качестве услуг на соответствие параметрам, указанным в нижеприведенной таблице:													
	<table><tr><td>Порядковый номер параметра</td><td>Требование параметра</td></tr><tr><td>1.</td><td>Предлагаемый порядок (последовательность) оказания услуг способствуют своевременному и качественному исполнению условий договора и его приложений</td></tr><tr><td>2.</td><td>Описанная система контроля качества достаточна для своевременного и качественного исполнения условий договора и его приложений</td></tr><tr><td>3.</td><td>Количество задействованного персонала в целом и по каждой группе основных видов услуг достаточно для своевременного и качественного исполнения условий договора и его приложений</td></tr><tr><td>4.</td><td>Наличие документов о прохождении персоналом обучения правилам эксплуатации и мерам безопасности при работе на стационарной досмотровой рентгенотелевизионной установке.</td></tr><tr><td>5.</td><td>Предложение о качестве услуг содержит предложения об улучшении качества услуг и/или дополнительных объемах услуг сверх объемов, установленных Техническим заданием.</td></tr></table>		Порядковый номер параметра	Требование параметра	1.	Предлагаемый порядок (последовательность) оказания услуг способствуют своевременному и качественному исполнению условий договора и его приложений	2.	Описанная система контроля качества достаточна для своевременного и качественного исполнения условий договора и его приложений	3.	Количество задействованного персонала в целом и по каждой группе основных видов услуг достаточно для своевременного и качественного исполнения условий договора и его приложений	4.	Наличие документов о прохождении персоналом обучения правилам эксплуатации и мерам безопасности при работе на стационарной досмотровой рентгенотелевизионной установке.	5.	Предложение о качестве услуг содержит предложения об улучшении качества услуг и/или дополнительных объемах услуг сверх объемов, установленных Техническим заданием.
Порядковый номер параметра	Требование параметра													
1.	Предлагаемый порядок (последовательность) оказания услуг способствуют своевременному и качественному исполнению условий договора и его приложений													
2.	Описанная система контроля качества достаточна для своевременного и качественного исполнения условий договора и его приложений													
3.	Количество задействованного персонала в целом и по каждой группе основных видов услуг достаточно для своевременного и качественного исполнения условий договора и его приложений													
4.	Наличие документов о прохождении персоналом обучения правилам эксплуатации и мерам безопасности при работе на стационарной досмотровой рентгенотелевизионной установке.													
5.	Предложение о качестве услуг содержит предложения об улучшении качества услуг и/или дополнительных объемах услуг сверх объемов, установленных Техническим заданием.													
2.1.	Комиссия вправе признать предложение о качестве услуг участника не соответствующим параметру, в случае если: - из представленного предложения невозможно определить соответствует оно параметру либо нет, - присутствуют противоречия между параметрами, - информация по параметру, представленная в предложении участника, противоречит техническому заданию и иным положениям документации о закупке, - предложения представлены в недоступном для прочтения виде, - отсутствуют расшифровки аббревиатур, графических схем и т.п., - предложение не соответствует требованиям к описанию (инструкции), указанной в форме «Предложение о качестве услуг» части IV «Образцы форм для заполнения». Предложение о качестве услуг считается соответствующим параметру, если так посчитала более половины членов комиссии. Оценка по качеству производится следующим образом:													

60 баллов – предложение о качестве услуг соответствует требованиям всех параметров установленных в вышеуказанной таблице.

40 баллов – предложение о качестве услуг не соответствует требованиям одного параметра из установленных в вышеуказанной таблице.

20 баллов – предложение о качестве услуг не соответствует требованиям двух параметров из установленных в вышеуказанной таблице.

0 баллов – предложение о качестве услуг не соответствует требованиям трех и более параметров из установленных в вышеуказанной таблице.

Приложением № 2 к заявке на участие в конкурсе определены требования к описанию вышеприведенных параметров. Заявитель в жалобе указывает, что установленный порядок оценки заявок участников закупки является субъективным, поскольку представляет заказчику право на свое усмотрение определять является ли предложенное писание по критерию надлежащим или нет.

Так, Комиссией Управления установлено, что заказчик предусмотрел возможность оставить критерий без оценки по следующим основаниям:

Комиссия вправе признать предложение о качестве услуг участника не соответствующим параметру, в случае если:

- из представленного предложения невозможно определить соответствует оно параметру либо нет,
- присутствуют противоречия между параметрами,
- информация по параметру, представленная в предложении участника, противоречит техническому заданию и иным положениям документации о закупке.

Однако каких-либо критериев определения соответствия параметру закупочная документация не содержит.

Кроме того, требования к параметрам, установленные заказчиком: 1. «Предлагаемый порядок (последовательность) оказания услуг способствуют своевременному и качественному исполнению условий договора и его приложений» и 2. «Описанная система контроля качества достаточна для своевременного и качественного исполнения условий договора и его приложений», также содержат возможность субъективной оценки заявок участников закупки, поскольку формально указанное требование предъявляется к описанию параметра, позволяющее заказчику посчитать такое описание ненадлежащим по собственному усмотрению ввиду его недостаточности и неспособности своевременному исполнению условий договора.

Принцип равноправия, в силу п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера (п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержден Президиумом

Верховного Суда РФ 16.05.2018, далее - Обзор судебной практики по закупкам).

Подобные условия документации в итоге предоставляют Заказчику право по собственному усмотрению определять возможность отнесения, предоставленного участником торгов описания к надлежащему или нет. В отсутствие определенной, конкретной градации, указаний на разграничения и признаки, например, проработанности, детальности требуемых описаний, Заказчик (члены конкурсной комиссии), не обремененный абсолютно никакими правилами, руководствуясь исключительно личными убеждениями, представлениями, собственным мнением, фактически может самопроизвольно характеризовать представленные хозяйствующими субъектами сведения критерия.

Данные условия способны привести к присвоению 0 (ноля) баллов заявкам тех участников, чье описание не было воспринято Заказчиком в качестве такового в принципе, а также к завышению/занижению оценок ввиду различного понимания, представления достаточного или недостаточного описания.

Отсутствие конкретизации параметров, градации не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей Заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей конкурентной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности торгов.

Действующим законодательством исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, и их содержание не определены, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого заказчика в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного, безосновательного, субъективного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику закупки (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014).

Как было указано выше, установление критериев и раскрытие их содержания является стимулирующим фактором при подаче заявок, направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и заказчиков при подведении итогов закупки. Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений, недопустимости злоупотребления правом и принципов равноправия и справедливости.

Как отмечено в определении Верховного Суда Российской Федерации от 12.05.2015 № 305-КГ15-1682 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.

Однако в настоящем случае каких-либо доказательств наличия у заявителя объективной необходимости в установлении спорных критериев и порядка оценки заявок не представлено.

В связи с чем Комиссия Управления усматривает в действиях заказчика нарушение

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО ЧОО «МАКСИМУМ» (далее - заявитель) на действия ФГУП «ТТЦ «Останкино» (далее - заказчик) при проведении закупки обоснованной.
2. Установить в действиях заказчика нарушение п. 2, 4 ч. 1 ст. 3, п. 13, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.