

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-987/20

22 декабря 2020 года

Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия)

с участием представителей от ПАО «Ростелеком» (далее – Организатор торгов) и ООО ЧОП «Максимум-М» (далее — Заявитель) путем видеоконференцсвязи;

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (от 10.12.2020 вх. № 45235-ЭП/20) ООО ЧОП «Максимум-М» на действия Организатора торгов ПАО «Ростелеком» при организации и проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов Челябинского филиала ПАО «Ростелеком» (извещение № 32009746672), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

01 декабря 2020 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – официальный сайт) было опубликовано Извещение № 32009746672 о проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов Челябинского филиала ПАО «Ростелеком» (далее – Закупка), включая документацию о запросе предложений (далее – Документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Ростелеком» (далее – Положение о закупках) в редакции от 25.06.2020, на момент размещения закупки опубликованном на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией о Закупке.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	80 532 412,75 руб.
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	01.12.2020
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	11.12.2020 в 08:00 (МСК)
4.	Дата рассмотрения заявок (по местному времени заказчика)	09.11.2020 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	Екатеринбург, Луначарского, 134Б

2. В жалобе Заявитель указывает на неправомерные действия Организатора торгов, выразившиеся, по мнению Заявителя, в следующем:

- установлении в Документации критерия оценки заявок участников Закупки «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»»;
- установлении неоднозначных сведений о наличии служебных собак в техническом задании Документации и проекте договора, являющимся неотъемлемой частью Документации.

Заявитель полагает, что указанные действия нарушают положения Закона № 223-ФЗ.

3. Проанализировав Документацию, позицию Заявителя и Организатора торгов, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно п.п. 1, 4 ч. 10 ст. 3 Закона № 223-ФЗ любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется, в том числе, в случае осуществления 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 и предъявления к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке.

ПАО «Ростелеком» относится к хозяйственным обществам, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона № 223-ФЗ установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ 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.

Положение о закупке является документом, который в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

4. Представители Организатора торгов с доводами жалобы не согласились. Письменный мотивированный отзыв на жалобу ООО ЧОП «Максимум-М» в составе документов, истребованных уведомлением о поступлении жалобы Санкт-Петербургским УФАС России исх. № 78/39380/20 от 15.12.2020, представлен.

Документы по процедуре закупки, истребованные уведомлением о поступлении жалобы Санкт-Петербургским УФАС России исх. № 78/39380/20 от 15.12.2020, представлены для обозрения к заседанию Комиссии СПб УФАС России.

Следуя ч. 6 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

По доводу жалобы Заявителя об установлении Организатором торгов в Документации критерия оценки заявок участников Закупки «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»»:

Частью 9 ст. 3.2 Закона № 223-ФЗ установлено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

На основании п.п. 2, 9 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам такой закупки.

Согласно п.п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В соответствии с ч. 10 ст. 3.2 Закона № 223-ФЗ заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно п. 5.2.1 Положения о закупках одним из способов осуществления конкурентной закупки является запрос предложений (в том числе, в электронной форме) - способ определения поставщика, который предложит лучшие условия исполнения договора по совокупности критериев, установленных в документации.

Применяемые критерии оценки заявок участников: стоимостные (цена договора/ цена единицы продукции) и нестоимостные.

Пунктом 5.3.2 Положения о закупках установлено, что в случае если стоимость продукции не является единственным критерием выбора поставщика и выбор победителя осуществляется по совокупности критериев (не менее двух), установленных документацией о закупке, заказчик проводит конкурс, запрос предложений, конкурентный отбор.

Пунктом 17 информационной карты Документации (далее — Информационная карта) установлены порядок оценки и сопоставления заявок, критерии оценки и сопоставления заявок, величины значимости этих критериев:

- 1) «Цена договора» - 80%;
- 2) «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»» - 20%.

Что конкретно оценивается (показатели) в рамках критерия «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»»:

Наличие у участника за последние два года предшествующие дате размещения извещения о проведении закупки, фактов неисполнения / ненадлежащего исполнения условий договора на оказание услуг физической охраны по ранее заключенным договорам с заказчиком, повлекшие досрочное расторжение договора в судебном / в несудебном порядке.

Подтверждается гарантийным письмом. Достоверность сведений подтверждается

профильным подразделением заказчика, осуществляющим контроль исполнения ранее заключенных договоров

Рейтинг заявки представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по указанным критериям, с учетом величины их значимости (веса критерия).

Рейтинг заявок по критерию «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»» (Rci) определяется в следующем порядке:

Rci - оценка исполнительской дисциплины участника, баллы.

Состав критерия	Чем подтверждается	Что оценивается	Баллы
Надлежащее исполнение участником ранее заключённых договоров с обществом	Данные заказчика	Наличие у участника фактов неисполнения / ненадлежащего исполнения условий договора на оказание услуг физической охраны по ранее заключенным договорам с заказчиком, повлекшие досрочное расторжение договора в судебном / в несудебном порядке за последние 2 года, предшествующие дате размещения документации о проведении закупки .	0
		Отсутствие у участника за последние 2 года, предшествующие дате размещения извещения о проведении закупки, фактов неисполнения / ненадлежащего исполнения условий договора на оказание услуг физической охраны по ранее заключенным договорам с заказчиком, повлекшие досрочное расторжение договора в судебном / в несудебном порядке	100

Исходя из доводов, представленных в жалобе ООО ЧОП «Максимум-М», Заявитель полагает ненадлежащим установленный в п. 17 Информационной карты критерий оценки заявок «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»», поскольку участник Закупки, имеющий судебные разбирательства, факты неисполнения/ненадлежащего исполнения, договоров, повлекшие досрочное расторжение договора в судебном / в несудебном порядке с иным хозяйствующим субъектом (например ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», АО «Атомэнергопром» и др.), получает необоснованное преимущество перед другими участниками Закупки (имеющие факты расторжения договоров с ПАО «Ростелеком»), несмотря на то, что такой участник также имеет ненадлежаще исполненные/неисполненные договоры с другими хозяйствующими субъектами. Кроме того, вышеизложенные положения Документации позволяют определить, что участник Закупки, который ранее не заключал договоры с ПАО «Ростелеком», также получает 0 баллов, поскольку не сможет подтвердить надлежащее выполнение договоров, заключенных с ПАО «Ростелеком».

Представители Организатора торгов пояснили, что критерий «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»» был установлен в связи с отрицательной практикой, связанной с предоставлением услуг по аналогичным договорам в ПАО «Ростелеком, многочисленными случаями ненадлежащего исполнения подобных договоров и направлено на удовлетворение потребности ПАО «Ростелеком» в получении надлежащего результата закупки. Обжалуемый Заявителем критерий оценки, не является отборочным требованием (не влияет на допуск участников к участию в процедуре закупки). Оценка в равной мере относится ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в Закупке. Указанный критерий оценки не является единственным критерием оценки предложений участников по Закупке, соответственно, результат оценки по нему не

играет решающую роль при определении победителя.

Представители Организатора торгов также отметили, что довод Заявителя о том, что участник Закупки, который ранее не заключал договоры с ПАО «Ростелеком», при оценке по критерию «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»» получит 0 баллов, является несостоятельным, так как согласно порядку оценки, установленному п. 17 Информационной карты, основанием для присвоения 0 баллов заявке участника по критерию «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»» является исключительно наличие у участника фактов неисполнения / ненадлежащего исполнения условий договора на оказание услуг физической охраны по ранее заключенным договорам с ПАО «Ростелеком», повлекшие досрочное расторжение договора в судебном / в несудебном порядке за последние 2 года, предшествующие дате размещения документации о проведении закупки.

Комиссия СПб УФАС России, сопоставив доводы жалобы Заявителя и позицию Организатора торгов, приходит к выводу об обоснованности установления в п. 17 Информационной карты критерия оценки заявок «Надлежащее исполнение участником ранее заключенных договоров с ПАО «Ростелеком»». Указанный критерий оценки установлен в соответствии с Положением о закупках, соответствует предмету и целям проводимой процедуры Закупки, а также не является необоснованно ограничивающим фактором участия в Закупке как в силу оценочного характера условий, так и по причине того, что с учетом значимости критерия (20%) позволяет участникам конкурировать путем предложения лучших условий исполнения договора по иным критериям оценки заявок.

Исходя из изложенного, по первому доводу жалобы Комиссия СПб УФАС России не усматривает нарушений в действиях Организатора торгов при организации и проведении процедуры Закупки.

По доводу жалобы Заявителя об установлении Организатором торгов неоднозначных сведений о наличии служебных собак в техническом задании Документации и проекте договора, являющимся неотъемлемой частью Документации:

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ 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. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Как следует из п. 15 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должно быть указано описание предмета такой закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 6.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;

2) в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;

3) в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова «(или эквивалент)», за исключением случаев:

- несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;
- закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;
- закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;
- закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

Согласно п. 14 Информационной карты требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) продукции, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы (услуги), установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством РФ о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством РФ о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика приводятся в разделе IV «Техническое задание» и разделе V «Проект договора» настоящей Документации.

В соответствии с п. 1.3 проекта договора (приложение № 3 к Документации) используемые в договоре термины имеют следующие определения:

- Специальные средства - резиновые дубинки, слезоточивый газ, наручники, средства принудительной остановки транспорта, служебные собаки, которые могут применяться охранниками в установленных законодательством случаях.

Как следует из п. 1.4 технического задания (приложение № 2 к Документации), перечень объектов, подлежащих физической охране, с указанием адресов приведен в приложении №1 к договору.

Приложением № 1 к проекту договора определен перечень охраняемых объектов, а также

указаны сведения о количестве постов охраны с указанием наличия на постах служебных собак.

Заявитель в жалобе указывает на то, что условия выполнения обязательств, предусмотренных проектом договора и Документацией существенно отличаются. Так, в техническом задании Документации не указано требование по содержанию служебных собак, в то время как в проекте договора (в приложении № 1 к проекту договора) идет указание на служебных собак.

Представители Организатора торгов пояснили, что в соответствии с пп. 13 п. 8.2.1 Положения о закупках проект договора является неотъемлемой частью документации о конкурентной закупке. Согласно п. 14 Информационной карты требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам к результатам работы (услуги) иные требования, связанные с определением соответствия выполняемой работы потребностям ПАО «Ростелеком», приводятся в разделе IV «Техническое задание» и разделе V «Проект договора» настоящей Документации. В п. 1.3 проекта договора указано «Специальные средства - резиновые дубинки, слезоточивый газ, наручники, средства принудительной остановки транспорта, служебные собаки, которые могут применяться охранниками в установленных законодательством случаях». В приложении №1 к проекту договора указано количество собак, находящихся на объектах заказчика. Также 07.12.2020 был направлен запрос о разъяснении положений Документации в адрес заказчика в части использования собак в соответствии с договором. 08.12.2020 было опубликовано разъяснения, в рамках которого ПАО «Ростелеком» разъяснило и подтвердило наличие служебных собак.

Комиссия СПб УФАС России, сопоставив доводы жалобы Заявителя и позицию Организатора торгов, проанализировав положения Документации в части установленного описания предмета Закупки, полагает, что условиями Документации, в том числе с учетом размещенных на официальном сайте www.zakupki.gov.ru разъяснений положений Документации, однозначно определено наличие служебных собак на объектах заказчика, подлежащих охране в рамках исполнения обязательств по договору. При этом положения технического задания (приложение № 2 к Документации) и проекта договора (приложение № 3 к Документации) не содержат противоречивых требований к оказываемым в рамках договора услугам.

Исходя из изложенного, по второму доводу жалобы Комиссия СПб УФАС России не усматривает нарушений в действиях Организатора торгов при организации и проведении процедуры Закупки.

5. На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу (от 10.12.2020 вх. № 45235-ЭП/20) ООО ЧОП «Максимум-М» на действия Организатора торгов ПАО «Ростелеком» (ИНН 7707049388, ОГРН 1027700198767) при организации и проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов Челябинского филиала ПАО «Ростелеком» (извещение № 32009746672) необоснованной.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.