

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-312/17

по результатам рассмотрения жалобы АО «РАД. Управление активами» на действия (бездействие) заказчика, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

11.04.2017 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...> ,

при участии представителей: <...> ,

рассмотрев жалобу АО «РАД. Управление активами» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика АО «Недвижимость ИЦ ЕЭС», оператора электронной площадки АО «Центр развития экономики» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной технической эксплуатации нежилых помещений и зданий по адресам: г. Тула, Тимирязева, д.99 лит.А; г. Тула, Тимирязева, д. 101 б; г. Санкт-Петербург, Невский пр., 111\3, лит.А; г. Санкт-Петербург, Вознесенский пр-т, д.26, лит.А; г. Нижний Новгород, пр-т Ленина, д.20 для нужд АО «НИЦ ЕЭС» (извещение № 31704877024), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба АО «РАД. Управление активами» (далее — Заявитель) б/д б/н (вх. от 05.04.2017 № 50479-ЭП/17) на действия (бездействие) заказчика АО «Недвижимость ИЦ ЕЭС» (далее - Заказчик), оператора электронной площадки АО «Центр развития экономики» (далее — Оператор, ЭТП) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной технической эксплуатации нежилых помещений и зданий по адресам: г. Тула, Тимирязева, д.99 лит.А; г. Тула, Тимирязева, д. 101 б; г. Санкт-Петербург, Невский пр., 111\3, лит.А; г. Санкт-Петербург, Вознесенский пр-т, д.26, лит.А; г. Нижний Новгород, пр-т Ленина, д.20 для нужд АО «НИЦ ЕЭС» (извещение № 31704877024) (далее — Жалоба, Конкурс).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений

части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «НИЦ ЕЭС», утвержденным Советом директоров ОАО «НИЦ ЕЭС» (протокол от 19.12.2013 № 83) (далее – Положение о закупке).

Вопросы, связанные с информационно-техническим обеспечением проведения Оператором закупок товаров, работ, услуг с использованием ЭТП, имеющей адрес в сети «Интернет»: <http://www.b2b-center.ru>, регулируются Регламентом системы B2B-center, утвержденным генеральным директором АО «Центр развития экономики» А.В. Дегтяревым (далее — Регламент).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

10.03.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, Документации, Конкурс осуществляется Заказчиком с использованием функционала единой информационной системы и на сайте Оператора ЭТП <http://b2b-center.ru/>.

Из Жалобы следует, что Оператором нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно Оператор не обеспечил надежность функционирования программных и технических средств, используемых при проведении Конкурса, в результате чего у Заявителя отсутствовала возможность подачи заявки на участие в Конкурсе.

Представители Оператора с доводом Жалобы не согласились и указали, что при проведении Конкурса Оператор действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положением о закупке, Регламентом.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Оператора, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен подпунктом г) пункта 1.5.2 Положения о закупке.

Согласно пункту 2.5 Регламента Система функционирует в режиме круглосуточной непрерывной работы в течении семи дней в неделю, за исключением времени проведения регламентных и профилактических работ.

На заседании Комиссии ФАС России, представитель Заявителя представил графические изображения и сообщил, что 31.03.2017 в 11:40 Заявителем предпринимались попытки подачи заявки на ЭТП, при этом происходил сбой работы ЭТП и отображалось окно с ошибкой системы «404».

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России, представителями Оператора не представлено доказательств, однозначно свидетельствующих об отсутствии технического сбоя на ЭТП в момент подачи заявки Заявителем на участие в Конкурсе.

Таким образом, Оператором надлежащим образом не обеспечена непрерывность проведения Конкурса, надежность функционирования программных и технических средств, используемых для проведения Конкурса, что не позволило Заявителю подать заявку на участие в Конкурсе.

Исходя из системного толкования Закона о закупках, в том числе, статей 3, 4 Закона о закупках, ответственность за нарушение порядка проведения закупки товаров, работ, услуг несет Заказчик.

Таким образом, вышеуказанные действия Заказчика нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Кроме того, в рамках рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

2. Пунктом 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в Документации должны быть указаны сведения о форме, порядке, дате начала и дате окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

Пунктом 2.5.1.1 Документации установлено, что «в процессе подготовки Конкурсной заявки Участники вправе обратиться к Организатору Конкурса за разъяснениями настоящей Конкурсной документации. Запросы на разъяснение Конкурсной документации должны быть направлены через ЭТП или в письменной форме на имя секретаря Закупочной комиссии за подписью руководителя организации или иного ответственного лица Участника».

При этом пунктом 2.5.1.2 Документации установлено, что Заказчик обязуется в разумный срок ответить на любой вопрос, который он получит не позднее, чем за 5 дней до истечения срока подачи конкурсных заявок, при размещении Извещения о проведении Конкурса и Документации не менее, чем за 20 дней до окончания срока подачи заявок.

Таким образом, действия Заказчика, не установившего в Документации дату начала и дату окончания срока предоставления участникам Конкурса разъяснений положений Документации, нарушают пункт 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях.

- - - Подпунктами 5) и 6) пункта 2.3.1.2 Документации установлены следующие требования к участникам Конкурса:
 - участник Конкурса должен иметь оборот (стр. 010 формы № 2 «отчет о прибылях и убытках») за последний завершённый период, равный периоду выполнения работ (оказания услуг), сопоставимый с суммой контракта либо превышающий ее;
 - участник Конкурса не должен иметь убыток за последний завершённый финансовый год.

Вместе с тем, установление указанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса ограничивает круг участников Конкурса, поскольку несоответствие указанным требованиям, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять обязательства по договору.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего в Документации указанные требования, ограничивают количество участников Конкурсе, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту г) пункта 1.5.2 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Подпунктом 8) пункта 2.3.1.2 Документации установлено, что участник Конкурса должен представить сведения в отношении всей цепочки его собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных). Непредоставление данных сведений, а также сведений по ранее заключенным с Заказчиком договорам, не имеющим отношения к данному предмету закупки, может являться основанием для отклонения заявки участника.

Вместе с тем, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - Подпунктами к) и г) пункта 2.3.2.1 Документации установлено, что участник Конкурса должен включить в состав заявки следующие документы:
 - документы об обучении и аттестации руководителей и специалистов этих организаций в специализированных образовательных центрах, имеющих

лицензии на право обучения по охране труда;

- сведения о застрахованных лицах (форма СЗВ-М), подаваемые в Пенсионный фонд РФ или копии трудовых книжек работников, привлекаемых к выполнению работ (при отсутствии трудовых книжек копии иных документов подтверждающих факт трудовых отношений с работником).

Кроме того, подпунктом 7 пункта 2.3.1.2 Документации установлено. Что участник Конкурса должен обладать необходимыми профессиональными знаниями и опытом, управленческой компетентностью и репутацией, иметь ресурсные возможности (собственную производственную базу, финансовые, материально-технические, трудовые).

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанного квалифицированного персонала, договоров и подтверждающих документов, указанных в пункте 2.3.2.1 Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такой персонал могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки, а напротив налагают дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - Пунктом 2.3.3.2 Документации установлено, что участник Конкурса должен оказать не менее 30% работ (услуг) с использованием собственных ресурсов (включая ресурсы ДЗО). При нарушении этого требования, конкурсная заявка данного участника, по решению Закупочной комиссии, может быть отклонена.

Согласно пункту 2.3.3.4 Документации установлено, что участник Конкурса должен доказать Закупочной комиссии, что каждый из привлекаемых им субподрядчиков (выполняющий 5% и более объема работ (услуг)):

а) осведомлен о привлечении его в качестве субподрядчика;

б) согласен с выделяемым ему перечнем, объемами, сроками и стоимостью выполнения работ (услуг);

- - - отвечает требованиям настоящей Документации (п. 2.3.1) в объеме выполняемых субподрядчиком работ(услуг).

В соответствии с подпунктом а) пункта 2.3.3.5 Документации, участник Конкурса готовит конкурсную заявку с учетом, в том числе следующего требования:

- в конкурсную заявку включаются нотариально заверенные копии подписанных с двух сторон соглашений о намерениях заключить договор, в случае признания Участника Победителем, между Участником и каждым привлекаемым субподрядчиком, с указанием перечня, объема, стоимости и сроков выполнения возлагаемых на субподрядчика соответствующих работ (услуг).

Вместе с тем, в случае привлечения участником соисполнителей, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных договорных отношений с субподрядными организациями и подтверждающих документов указанных в пункте 2.3.3.4 Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, а напротив налагают дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе, поскольку такие субподрядные организации могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования, ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

7. Пунктом 2.9.2.2 Документации установлено, что в рамках отборочной стадии, при отсутствии, либо недостаточности в заявке какой-либо информации или каких-либо документов, либо наличия замечаний к заявке, возникших в ходе ее рассмотрения и не позволяющих в полной мере оценить квалификацию участника Конкурса в соответствии с установленными требованиями, Организатор по решению Заказчика вправе запросить у участника Конкурса недостающие документы либо разъяснение по имеющимся замечаниям, предоставив участнику Конкурса для устранения замечаний и предоставления документов минимально необходимый срок. При этом все возможные риски отклонения заявки и ответственность, связанные с несвоевременным предоставлением документов по запросу Заказчика, несет участник Конкурса. Документы, поступившие в ответ на запрос после истечения указанного в нем срока, Заказчик вправе не принимать, а Закупочная комиссия не рассматривать и не учитывать при принятии решений в рамках Конкурса.

Согласно пункту 2.9.2.6 Документации, при проведении отборочной стадии Заказчик вправе проверять соответствие предоставленных участником Конкурса заявлений, документов и информации действительности, в том числе путем направления запросов в государственные органы, лицам, указанным в заявке, а также проводить выездные проверки.

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика. Кроме того, применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию и осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки в отношении конкретного участника Конкурса в

зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Вместе с тем, препятствование участником осуществлению выездной проверки является основанием для отклонения заявки участника Конкурса. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Конкурса допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования, ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - В соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 2.9.3.1 Документации для определения степени предпочтительности конкурсных заявок, которые по результатам рассмотрения по отборочным критериям были признаны Заказчиком соответствующими отборочным требованиям, в том числе с учетом установленных допустимых отклонений от установленных числовых значений критериев, производится оценочная стадия рассмотрения конкурсных заявок по неценовым критериям и определяются качественные показатели заявки участника Конкурса. Оценка производится в баллах, при этом для каждого критерия в зависимости от его значимости устанавливается весовой коэффициент для учета при расчете общей предпочтительности заявки.

При этом согласно пункту 2.9.3.6 Документации заявки участников Конкурса оцениваются, в том числе по следующим критериям:

- Квалификация участника;
- Трудовые ресурсы для исполнения договора (количество инженерно-технических работников (ИТР)).

Для подтверждения соответствия указанным критериям участнику конкурса необходимо представить в составе конкурсной заявки копии договора, отвечающих требованиям технического задания к Документации, а также копии дипломов о высшем техническом образовании и штатное расписание.

При этом баллы по указанным критериям начисляются в следующем порядке:

Квалификация участника (количество копий договоров, отвечающих требованиям п.	Трудовые ресурсы (количество персонала, в т.ч. ИТР, с приложением копий дипломов о высшем техническом образовании п. 10.1. технического	Количество баллов
---	---	-------------------

10.5. технического задания)	задания)	
3	8	0
4	9	1
5	10	2
6	11	3
7	12	4
8	13	5
9	14	6
10	15	7
11	16	8
12	17	9
13 и более	18 и более	10

Согласно пункту 10.5 технического задания к Документации, в составе конкурсной заявки участнику Конкурса необходимо представить справку о перечне и годовых объемах выполнения аналогичных договоров и копии не менее 3 подписанных договоров, перечисленных в указанной справке.

Вместе с тем, в данном порядке оценки отсутствует пропорциональная зависимость между количеством подтверждающих документов в составе заявки участника и начисляемым количеством баллов по данным критериям.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки и сопоставления заявок участников, что не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения договора, что нарушает пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО «РАД. Управление активами» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика АО «Недвижимость ИЦ ЕЭС», оператора электронной площадки АО «Центр развития экономики» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной технической эксплуатации нежилых помещений и зданий по адресам: г. Тула, Тимирязева, д.99 лит.А; г. Тула, Тимирязева, д. 101 б; г. Санкт-Петербург, Невский пр., 111\3, лит.А; г. Санкт-Петербург, Вознесенский пр-т, д.26, лит.А; г. Нижний Новгород, пр-т Ленина, д.20 для нужд АО «НИЦ ЕЭС» (извещение № 31704877024) обоснованной.

2. Признать в действиях АО «Недвижимость ИЦ ЕЭС» нарушения части 1 статьи 2, пункты 10, 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 11.04.2017 № 223ФЗ-312/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

4. Выдать АО «Недвижимость ИЦ ЕЭС» обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.