

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14812/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

31.10.2023 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 представителя ООО ЧОО «Ястреб» в лице " .. ", представителей ГУП «ЦУГИ» " .. ",

рассмотрев жалобу ООО ЧОО «Ястреб» (далее - Заявитель) на действия ГУП «ЦУГИ» (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 физической охране объектов ГУП «ЦУГИ» на территории САО, СВАО, ВАО г. Москвы (реестровый № 32312808242, далее — Закупка) (далее — Жалоба),

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, в том числе перенаправленная письмом ФАС России от 27.10.2023 № 28/89583/23.

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, 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (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, конкурсной или аукционной 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 закупок 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 Заявитель не согласен с результатами оценки своей заявки по показателю «Опыт участника», а именно: комиссией Заказчика не были приняты к оценке представленные в составе заявки договоры в качестве подтверждения опыта.

Представитель Заказчика 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.

Согласно части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, 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.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При этом 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.

Заказчиком 28.09.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупки (<http://www.zakupki.gov.ru>) (далее — ЕИС) размещено извещение о проведении Закупки.

Начальная цена договора - 36 551 980,80 руб.

Дата и время окончания срока подачи заявок - 16.10.2023 12:00.

Дата рассмотрения первых частей заявок — 16.10.2023.

Дата рассмотрения вторых частей заявок — 18.10.2023.

Дата подведения итогов — 19.10.2023.

Закупочной документацией установлен следующий порядок оценки по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров».

Коэффициент значимости (КЗ) = 1.

Максимальная оценка по показателю – 100.0 баллов.

Содержание: Оценивается предложение участника об объемах исполненных участником контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника (оценивается суммарный объем оказанных услуг сопоставимого характера и объема, исчисляемый в рублях).

Под услугами сопоставимого характера и объема понимается оказание услуг охраны объектов и (или) имущества, стоимость которых по одному контракту (договору) составляет не менее 30 (тридцати) процентов от начальной (максимальной) цены контракта по настоящей закупке. Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями государственных контрактов (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ, гражданско-правовых договоров (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ, содержащих сведения о стоимости оказанных услуг.

Представленные участником закупки контракты, исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке.

Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью (должны быть представлены все страницы контрактов (договоров), а также актов оказанных услуг).

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

В случае если контракты заключены в электронной форме, опыт может быть подтвержден размещенными на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru «Информацией о заключенном контракте (его изменении)» и «Информацией об исполнении (о расторжении) контракта» при условии предоставления в составе заявки формы «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема», содержащей данные о номере контракта, дате заключения, предмете, сумме контракта, дате исполнения контракта.

Рекомендуемая форма «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» приведена в Приложении к настоящим критериям оценки заявок участников закупки.

Непредставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе при предоставлении копий контрактов (договоров) в соответствии с порядком оценки либо информацией, размещенной на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru, в случае предоставления сведений об опыте по форме «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию

услуг сопоставимого характера и объема».

Порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых по показателю (НЦБ_i), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} * 100 * (\text{К}_i / \text{К max}),$$

где: КЗ - коэффициент значимости показателя;

К_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

К max - максимальное предложение из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки.

Оценка в 0 баллов по показателю будет присвоена:

- участнику закупки, который не имеет опыта сопоставимого характера и объема;
- участнику закупки, который не представил в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие сведения о наличии опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема за указанный в показателе период.

Комиссия установила, что протоколом заседания закупочной комиссии от 19.10.2023 № 32312808242.3, заявке Заявителя (заявка № 1158292) присвоено 49,03 баллов (9-е место), при этом по указанному показателю присвоено 0 баллов.

На заседании Комиссий Заказчик пояснил, что конкурсной комиссией при оценке заявки Заявителя учитывались квалификационные данные только лидера участника, поскольку представленный в составе заявки Договор о совместной деятельности № 10/10/23 от 10.10.2023 не был учтен комиссией, так как указанный Договор не подписан участниками надлежащим образом (подписи и печати являются воспроизведенными из другого документа путем технического монтажа, а равно не являются подлинными).

Согласно пункту 14.1.1 Положения о закупках если заявка на участие в закупке подается коллективным участником, то заявка таким участником закупки должна быть представлена в соответствии с нижеприведенными требованиями:

- 1) заявка на участие в закупке подается лидером коллективного участника со ссылкой на то, что он представляет интересы всех лиц, входящих в состав коллективного участника;
- 2) в составе заявки на участие в закупке предоставляется копия соглашения между лицами, являющимися членами коллективного участника.

Лица, входящие в состав коллективного участника, заключают соглашение, соответствующее нормам Гражданского кодекса Российской Федерации и отвечающее следующим требованиям:

- в соглашении должно быть установлено согласие каждого лица на принятие обязательств по участию в закупке и исполнению договора;

-в соглашении должны быть четко определены права и обязанности сторон как в рамках участия в закупке, так и в рамках исполнения договора;

-в соглашении должны быть четко распределены обязательства по договору между членами коллективного участника;

- соглашением должен быть установлен лидер коллективного участника закупки, который в дальнейшем представляет интересы каждой из сторон, входящих в состав коллективного участника, во взаимоотношениях с заказчиком.

Аналогичное требование содержится пункте 2.37 Закупочной документации.

Заявителем, выступающим лидером коллективной заявки, в составе заявки было представлено соглашение о коллективном участии в закупке № б/н от 19.10.2023 в текстовом формате «Договор простого товарищества.pdf».

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что при осуществлении проверки указанного соглашения требованиям Положения о закупках комиссией Заказчика установлено, что подписи и печати сторон являются воспроизведенными из другого документа путем технического монтажа, в связи с чем соглашение было передано для проведения экспертизы.

В свою очередь, Заказчиком представлено экспертное заключение от 19.10.2023, согласно которому файл «Договор простого товарищества.pdf» составлен в электронной форме путем копирования в текстовый файл скан-копий подписей и печатей сторон из другого файла как перемещаемые, изменяемые отдельными блоками изображения, а не путем сканирования подписанного оригинала договора, после чего файл был сохранен в формате PDF, что свидетельствует о признаках технического монтажа (информация взята из метаданных представленного в составе заявки файла).

Следовательно, по мнению Заказчика, указанное обстоятельство при оценке заявки Заявителя не позволяло комиссии Заказчика принять к оценке спорное соглашение, поскольку на момент оценки заявок у Заказчика отсутствовала должным образом подтвержденная информация о том, что между поименованными в соглашении лицами в действительности было заключено такое соглашение.

В свою очередь, Комиссия, проанализировав данный документ, отмечает, что в содержании экспертного заключения не указаны полномочия эксперта, а также не представлены документы, согласно которым эксперт вправе проводить экспертизы в области информационной безопасности.

Тем не менее, Комиссия считает необходимым отметить следующее.

В Закупочной документации не установлен порядок оценки заявок коллективных участников.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

В настоящем случае заявка Заявителя была оценена без учета показателей

участников коллективной заявки в строгом соответствии с положениями документации о закупке, которая не предусматривала возможности и порядка подачи коллективной заявки субъектами малого и среднего предпринимательства.

Комиссия отмечает, что в соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 года № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, за исключением физического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием».

Из буквального толкования части 5 статьи 3 Закона о закупках следует, что участниками закупки могут являться:

- 1) юридическое лицо;
- 2) несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки;
- 3) физическое лицо;
- 4) несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки;
- 5) индивидуальный предприниматель;
- 6) несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

При этом Комиссия обращает внимание, что никаких указаний по поводу проведения закупок среди субъектов малого и среднего предпринимательства данная норма не содержит.

Вместе с тем порядок осуществления конкурентной закупки в электронной форме, участниками которой могут быть только субъекты МСП, установлен статьей 3.4 Закона о закупках.

Согласно письму Минфина России от 16.03.2023 № 24-07-08/22356 «О рассмотрении обращения» проведение конкурентной закупки с участием субъектов МСП не предполагает коллективного участия в закупке таких субъектов.

Как указано в письме Минфина России от 16.03.2023 № 24-07-08/22356, в соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках на стороне одного участника могут выступать несколько юридических лиц либо несколько физических лиц, в том числе несколько индивидуальных предпринимателей.

При этом статьей 3.4 Закона о закупках установлены особенности осуществления конкурентной закупки в электронной форме, участниками которой с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 3 Закона о закупках, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее соответственно - конкурентная закупка с участием субъектов МСП, субъекты МСП).

Частью 19.1 статьи 3.4 Закона о закупках определен перечень информации и документов, обязанность представления которых заказчик вправе установить в документации о конкурентной закупке с участием субъектов МСП.

Вместе с тем статья 3.4 Закона о закупках не содержит положений о возможности участия в конкурентной закупке с участием субъектов МСП несколько юридических лиц или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

Таким образом, по мнению Минфина России, проведение конкурентной закупки с участием субъектов МСП не предполагает коллективное участие субъектов МСП в такой закупке.

Дополнительно Минфин России отмечает, что при расчете годового объема закупок у субъектов МСП учитываются договоры, в том числе заключенные заказчиками с субъектами МСП по результатам закупок, предусмотренных подпунктом «а» пункта 4 положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352, участниками которых являются любые лица, указанные в части 5 статьи 3 Закона о закупках, в том числе субъекты МСП.

При этом для отнесения группы лиц к категории субъектов МСП каждый из участников такой группы должен соответствовать требованиям к таким субъектам, установленным статьей 4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Указанная позиция также изложена в письме ФАС России от 22.06.2023 № 28/48914/23.

В связи с чем, оценивая действия Заказчика на предмет соблюдения требований Закона о закупках, а также требований закупочной документации, Комиссия не находит оснований для выводов о наличии в действиях Заказчика нарушений по присвоению Заявителю 0 баллов по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров», поскольку в составе заявки Заказчик оценивал документы Заявителя, представленные в составе заявки такого участника на соответствие требованиям, установленным в документации.

Доказательств обратного Заявителем не представлено, а Комиссией при изучении материалов дела не установлено.

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (пункт 1 статьи 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких условий. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований

действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Вместе с тем 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 статья 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 статья 10 ГК РФ).

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 доводов жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Ястреб» "..." на действия ГУП «ЦУГИ» "..." при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от "...".

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его выдачи.