

Публичное акционерное общество «Россети Московский Регион»

115114, г. Москва, 2-й Павелецкий проезд, д.3, стр.2

Департамент организации конкурсных процедур ПАО «Россети Московский регион».

115114, г. Москва, 2-й Павелецкий проезд, д.3, стр.2.

Общество с ограниченной ответственностью «Комплексные системы безопасности» (ООО «КСБ»)

123610, г. Москва, Краснопресненская набережная д.12, подъезд 6, помещение 523В

АО «Центр развития экономики»

3-я Рыбинская ул., 18, стр. 22, Москва, 107113

РЕШЕНИЕ

по делу № **077/07/00-21568/2020** о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.12.2020 Москва

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

при участии представителей ПАО «Россети Московский регион» на основании доверенности (Мауль А.), в отсутствие представителя ООО «КСБ», уведомленного надлежащим образом письмом Управления № ЕО/69944/20 от 08.12.2020,

рассмотрев жалобу ООО «КСБ» на действия ПАО «Россети Московский регион» при проведении запроса предложений в электронной форме на определение подрядчика на выполнение работ по техническому обслуживанию автоматических систем пожаротушения и противодымной вентиляции на объектах МКС - филиала ПАО «Россети Московский регион» (реестровый № 32009711700),

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 Конкурса.

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, 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.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Участником ООО «КСБ» (далее по тексту – Заявитель) была подана жалоба на действия – ПАО «Россети Московский регион» при проведении запроса предложений в электронной форме на определение подрядчика на выполнение работ по техническому обслуживанию автоматических систем пожаротушения и противодымной вентиляции на объектах МКС - филиала ПАО «Россети Московский регион» (реестровый № 32009711700) (далее — Закупка).

1. Заявитель указывает следующее, в п. 6.2. «Оценочные критерии» Заказчиком установлено:

- Наличие материально-технических ресурсов планируемых к привлечению для выполнения договора: автотранспорт для доставки инструмента и оборудования к объекту – 1ед., комплект инструмента необходимый для выполнения работ, включающий: перфоратор – 1шт, шуруповерт – 1шт., мегаомметр – 1шт., мультиметр – 1шт., набор ручного слесарного инструмента – 1шт., набор электробезопасного диэлектрического инструмента – 1 шт., каски – 3шт., спецодежда – 3 компл., аптечки

– 1шт., огнетушители – 2шт., лестницы-стремянки – 2 шт., тестовый аэрозоль для проверки датчиков – 1шт.

В качестве подтверждения необходимо предоставить данные бухгалтерского учета (инвентаризационная опись или выписки), а также гарантийное письмо в свободной форме с перечнем оборудования.

Указанный порядок оценки, по мнению заявителя, ограничивает участников закупки в получении максимального балла по указанному критерию оценки, поскольку такой порядок исключает возможность участника использовать материально-технические ресурсы (автотранспорт, комплект инструмента и т.д.) на оказание услуг по предмету закупки. Наличие указанных материально-технических ресурсов непосредственно в собственности организации не гарантирует Заказчику качественное оказание услуг по предмету закупки.

2. В 6.2. Оценочные критерии Заказчиком установлено:

- Наличие в штате не менее 10 квалифицированных кадровых ресурсов

Справка о кадровых ресурсах с указанием не менее 10 сотрудников, планируемых к привлечению для выполнения договора с приложением выписки из штатного расписания, дипломов и аттестатов о профильном образовании работников в области охранно-пожарной сигнализации.

- документы не представлены/документы не соответствуют критериям оценки = 0 баллов,

- документы представлены и соответствуют критериям оценки = 10 баллов».

Указанный порядок оценки ограничивает участников закупки в получении максимального балла по указанному критерию оценки, поскольку такой порядок исключает возможность участника привлекать специалистов на основании заключаемых с ними договоров гражданско-правового характера на оказание услуг по предмету закупки. При этом наличие указанных сотрудников непосредственно в штате организации не гарантирует Заказчику качественное оказание услуг по предмету закупки. Указанный порядок оценки заявок содержит в себе признаки ограничения конкуренции. Установление указанного требования к участникам закупки ограничивает участников закупки, у которых персонал требующейся квалификации работает на основании договоров гражданско-правового характера (ГПХ) и противоречит пункту 1 статьи 1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 223-ФЗ.

В п. 6.2. ТЗ в оценочных критериях перечислено минимально необходимое количество материально-технических ресурсов для выполнения договора, а также наличие в штате квалифицированных кадровых ресурсов.

Работы по техническому обслуживанию противопожарных защит, относятся к лицензируемому виду деятельности. Лицензирование деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений (далее - лицензируемая деятельность) осуществляется Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее - лицензирующий орган).

Согласно требованиям п. 4 Положения о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 № 1225 (ред. от 06.10.2017) организация Исполнитель (Подрядчик), осуществляющая лицензируемый вид деятельности, равно как и организация Соискатель лицензии (лицензиат) должны соответствовать следующим требованиям:

а) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) оборудования, инструмента, технической документации, технических средств, в том числе средств измерения, принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании, соответствующих установленным требованиям и необходимых для выполнения работ и оказания услуг;

б) наличие в штате у соискателя лицензии (лицензиата) работников, заключивших с ним трудовые договоры, имеющих профессиональное техническое образование (профессиональную подготовку) и прошедших повышение квалификации, соответствующее выполнению работ и оказанию услуг, а также минимальный стаж работы (не менее чем у 50 процентов работников) в области лицензируемой деятельности, составляющий 3 года, - для юридического лица;

в) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) документов, подтверждающих получение профессионального технического образования (профессиональной подготовки), соответствующего выполнению работ и оказанию услуг, и прохождения повышения квалификации, а также минимальный стаж работы в области лицензируемой деятельности, составляющий 3 года, - для индивидуального предпринимателя;

г) повышение квалификации лиц, указанных в подпунктах "б" и "в" настоящего пункта, в области лицензируемой деятельности не реже 1 раза в 5 лет;

д) выполнение лицензиатом требований, предъявляемых к проектированию, монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, установленных нормативными правовыми актами и нормативно-техническими документами в соответствии со статьей 20 Федерального закона "О пожарной безопасности";

е) применение лицензиатом при осуществлении лицензируемой деятельности продукции, имеющей декларацию о соответствии или сертификат соответствия, которые предусмотрены частью 4 статьи 145 Федерального закона "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности".

В соответствии с Приложением к приказу МЧС России от 30.10.2017 № 478, соискатель, равно как и обладатель лицензии, Исполнитель работ (Подрядчик), должен иметь в наличии минимальный перечень оборудования, инструментов, технических средств, в том числе средств измерения, для выполнения работ и оказания услуг в области пожарной безопасности при осуществлении деятельности по техническому обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, а именно:

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

1. Техническое средство, предназначенное для обнаружения дефектов в различных материалах, конструкциях и изделиях методами неразрушающего контроля.
2. Техническое средство, предназначенное для проведения пневматических испытаний трубопроводов.
3. Техническое средство, предназначенное для проведения гидравлических испытаний трубопроводов.
4. Техническое средство для определения напряжения или электродвижущей силы в электрических цепях <*>.
5. Техническое средство, предназначенное для измерения давления жидкости.
6. Техническое средство, предназначенное для измерения давления газа.
7. Техническое средство, предназначенное для измерения силы тока в амперах <*>.
8. Техническое средство для определения электрических активных (омических) сопротивлений <*>.
9. Техническое средство, предназначенное для измерения значений сопротивлений <*>.
10. Техническое средство, предназначенное для измерения интервалов времени с точностью до долей секунды.
11. Техническое средство, предназначенное для измерений наружных и внутренних размеров, а также глубин отверстий.
12. Техническое средство, предназначенное для измерения линейных размеров.

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) противодымной вентиляции, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

1. Техническое средство, предназначенное для измерения динамических давлений воздушного потока и статических давлений в установившихся воздушных потоках <*>.
2. Техническое средство, предназначенное для измерения полных давлений воздушного потока <*>.
3. Техническое средство, предназначенное для измерения скорости направленного воздушного потока в трубопроводах и каналах вентиляционных устройств <*>.
4. Техническое средство, предназначенное для измерения вакуумметрического и избыточного давлений воздуха <*>.
5. Техническое средство, предназначенное для измерения перепада давлений <*>.
6. Техническое средство, предназначенное для измерения интервалов времени с точностью до долей секунды.
7. Техническое средство, предназначенное для измерения линейных размеров.
8. Техническое средство, предназначенное для измерения температуры воздуха.
9. Термоэлектрический преобразователь температуры <*>.
10. Техническое средство, предназначенное для измерения атмосферного давления.
11. Техническое средство, предназначенное для определения влажности воздуха.
12. Техническое средство, предназначенное для измерений наружных и

внутренних размеров, а также глубин отверстий.

Исходя из выше изложенных требований к лицензируемому виду деятельности, при организации закупки и составлении технического задания, были учтены минимально требуемые оценочные характеристики, исходя из опыта организации эксплуатации противопожарных защит, а также исходя из поставленных перед филиалом ПАО «Россети Московский регион» - Московские кабельные сети важных и ответственных задач по бесперебойному обеспечению потребителей электроэнергии г. Москвы.

Указанные в техническом задании оценочные требования к участникам закупки, полностью соответствуют объему работ, территориальной рассредоточенности объектов по г. Москве, **минимально необходимому наличию материально-технических ресурсов, оборудования, инструментов, транспорта, а так же по количеству квалифицированных кадров.**

Участник закупки, не соответствующий оценочным требованиям, не сможет гарантировать Заказчику качество оказания услуг, надлежащее содержание средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений и своевременное устранение дефектов и неполадок.

Предъявляемые требования к участникам закупки, конкретизированы, прозрачны для понимания, отвечают требованиям равноправия, справедливости, отсутствуют необоснованные ограничения конкуренции.

По срокам выполнения работ, указанным в п.2 ТЗ, где планируемый к заключению договор рассчитан на два года и ограничен по завершению не позднее 31.12.2022г., участники закупки могут предоставить в заявке на торги график выполнения работ с 01.01.2021 по 31.12.2022гг. Указанные участником закупки даты в графике выполнения работ не является критическими показателями при рассмотрении заявок от участников закупки, например: они могли бы быть с 25.12.2020 по 24.12.2022г., что не противоречит условиям ТЗ.

Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее — ГК РФ), 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 ч. 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (ч. 1 ст. 2 Закона о закупках).

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными 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.

Следовательно, при оценке Документации о закупке на предмет ее соответствия

положениям Закона о закупках, необходимо оценивать параметры и качественные характеристики проводимой закупки, выяснять действительную потребность в установлении Заказчиком дополнительных требований, учитывая заинтересованность такого лица в рациональном расходовании средств и достижении максимального результата. Произвольный контроль антимонопольного органа за проведением корпоративных закупок в не соответствует целям и задачам, возложенным на данный орган действующим законодательством.

Включение заказчиком в Документацию о закупке дополнительных требований, предъявляемых к участникам закупки, безусловно, может сужать круг потенциальных участников проводимых закупок. Вместе с тем, такие действия могут быть признаны нарушением Закона о закупках лишь в случае, когда они привели к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в конкурентных процедурах.

Комиссия отмечает, что требования к участникам закупки могут рассматриваться как нарушающие действующее законодательство, если доказано, что это условие включено в документацию специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту, а формирование условий закупки не соответствует целям и потребностям проводимых заказчиком процедур.

Между тем из представленных материалов не следует вывод о том, что сформированные в Документации требования к участникам закупки были включены в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, Комиссия во многом также ориентируется на то, что отсутствие сведений и документов, подтверждающих соответствие определенным критериям оценки, не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям документации, и, следовательно, участник, который не предоставил указанные сведения, не подлежит отклонению. Предоставленные участником запроса предложения сведения являются лишь одним из подкритериев и не препятствуют обеспечению равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации, а также не ограничивают конкуренцию по отношению к участникам запроса предложений.

При этом требование закупочной документации к участникам о наличии ресурсов **не является обстоятельством, исключающим участие в закупке и основаны на законодательных требованиях к порядку исполнения обязательств, учитывая, что данные требования являются минимальными**, а выступает одним из критериев оценки предложений участников. На момент рассмотрения жалобы заявителем не доказано, что подобные критерии исключают конкурентную борьбу при проведении закупки, кроме того, на участие в закупке подано 5 заявок, заявитель заявку не подал, доказательств того, что указанные критерии воспрепятствовали ему подать заявку в материалы дела не представлено, а равно доказательств того, что указанная совокупность критериев исключает конкурентную борьбу между участниками закупки.

При этом Комиссия учитывает, что Заявитель на заседание Комиссии не явился и не доказал, что оспариваемые подкритерии каким-либо образом необоснованно ограничивают Заявителя в возможности принять участие в Закупке. Кроме того,

последним не представлено доказательств того, что данными действиями Заказчик ставит кого-либо из участников в преимущественное, по сравнению с другими, положение.

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 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 (п. 3 ст. 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом представленных в материалы дела документов, Комиссия признает жалобу Заявителя необоснованной.

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «КСБ» на действия ПАО «Россети Московский регион» при проведении запроса предложений в электронной форме необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России № ЕО/69944/20 от 08.12.2020.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.