

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10913/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

02.07.2021 г. Москва

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

Председательствующего:

при участии представителей от ООО ЧОП «БЕЗОПАСНОСТЬ», ФГУП Издательство «Известия»,

рассмотрев жалобу ООО «ЧОП БЕЗОПАСНОСТЬ» (далее — Заявитель) на действия ФГУП Издательство «Известия» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по обеспечению комплекса мер, направленных на защиту материального имущества объектов, обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов для нужд ФГУП Издательство «Известия» (реестровый № 32110389217 далее — Закупка),

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.

Заявитель в своей жалобе обжалует положения Документации Заказчика.

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.

Комиссия отмечает, что рассматривала доводы Заявителя только в рамках Закупки №32110389217, так как Закупка № 32110259433 была ошибочно указана в просительной части дополнений к жалобе (вх. № 52851-ЭП/21 от 28.06.2021), поскольку из самого текста дополнений следует, что доводы относятся к закупке №32110389217.

Заявитель в своей жалобе указывает на положения документации, которые, по его мнению, могут ограничивать конкуренцию.

Так, в документации установлены требования, влекущие за собой ограничение количества участников закупки выразившееся в установлении требования к сотрудникам охраны в части - «опыт работы в сфере защиты материального имущества объектов, организации внутриобъектового и пропускного режимов, охраны имущества не менее 3-х (трех) лет».

По мнению Заявителя, данное требование является завышенным и необоснованным, кроме того, не всем участникам закупки предоставляется возможным представить сотрудников охраны с таким опытом (имеются охранники с опытом работы менее 3-х лет), что соответственно является установлением требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в конкурсе.

Заказчик с данным доводом не согласился, и на заседании комиссии пояснил, что данный критерий связан со спецификой выполняемой работы, и Заказчик имеет право на то, чтобы у сотрудников которые будут выполнять работы имелся достаточный опыт.

При этом на заседании Заявитель пояснил, что у него имеются сотрудники с соответствующим опытом.

Таким образом, Заявителем не представлено доказательств действительного нарушения его прав и законных интересов оспариваемыми положениями документации.

На основании изложенного, Комиссия признает данный довод необоснованным.

Также Заявитель указывает на неправомерность требования наличия действующей системы по управлению охраной труда (СУОТ) согласно Межгосударственному стандарту ГОСТ 12.0.230—2007 «Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда. Общие требования».

По мнению Заявителя данный пункт не влияет на качество оказания услуг, не является обязательным документом согласно нормативным документам в сфере охранной деятельности и для его получения участник закупки должен понести финансовые затраты.

В тоже время Заявитель на заседании Комиссии пояснил, что ООО ЧОО «Безопасность» обладает данной системой, и соответственно данное требование никак не влияет на его права.

На основании изложенного Комиссия признает данный довод необоснованным.

Кроме того, Заявитель считает завышенным и необоснованным требование отсутствие судебных решений, а также претензий и рекламаций вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения договорных обязательств участником закупки по 6 контрактам/договорам, заключенным по результатам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения конкурсов и аукционов, а также запросов котировок, запросов предложений и закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и/или Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Комиссия рассмотрев данный довод отмечает, что в соответствии с Обзором судебной практики Верховного Суда «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 Российской Федерации 16.05.2018) уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

При этом в силу части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение

возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Вместе с тем Заявителем не представлено доказательств, что указанные положения документации представляют преимущества отдельному хозяйствующему субъекту.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

Также Заявителю непонятно часть документации, в которой определяется количество сотрудников охраны необходимых для выполнения условия допуска. Заявителю не понятна формулировка в документации: «в количестве, предусмотренном Технической частью документации о закупке», по мнению Заявителя это можно трактовать неопределенностью в связи с тем, что на объектах охраны может быть организована разная сменность сотрудников охраны (сутки/двое, сутки/трое и т.д.), эти обстоятельства, по мнению Общества, препятствуют исполнению данного требования по допуску в части - обеспеченности участника закупки кадровыми ресурсами.

Комиссия данный считает необоснованным, так как Заказчик на заседании комиссии пояснил, что в соответствии с частью 2 пункта 2.3 Технической части документации необходимо присутствие на территории объектов Заказчика одного представителя от Исполнителя для руководства и организации охраны объектов 12 часов в день, с 08.00 до 20.00 ежедневно, а в случае рабочей необходимости и круглосуточно. Телефонная связь с представителем охранной организации должна быть непрерывной, оперативной и устойчивой в круглосуточном режиме.

Как будет организована работа на объекте Заказчика остается на усмотрении Исполнителя, таким образом, данное требование Заказчика никак не ограничивает потенциальных участников Закупки. Доказательств обратного Заявителем не представлено.

Также Заявитель в своей жалобе указывает, что из документации непонятно, какие подтверждающиеся документы нужно предоставлять Исполнителю в подтверждение Обеспеченности участника закупки кадровыми ресурсами, указанными как – «...и других документов на сотрудников».

Представитель Заказчика пояснил, что данная информация содержится в Документации Заказчика, а именно в части 3 пункта 3.2 Технической части указано, каким требованиям должны обладать сотрудники и какие документы иметь.

Таким образом, Комиссия, изучив представленные документы и сведения в их совокупности и взаимосвязи, признает данный довод Жалобы необоснованным.

Также часть доводов Заявителя связаны с образцами форм и документов для заполнения участниками Закупки.

1) Форма 2.2 ДЕКЛАРАЦИЯ О ПРОИСХОЖДЕНИИ ТОВАРА, данная форма не имеет отношения к предмету Закупки.

Представитель Заказчика пояснил, что данные формы носят общий характер, они не применяются под конкретную Закупку, и участники Закупки вправе не заполнять ее, если не имеют такой возможности.

Комиссия оценивает доводы Заказчика критически, поскольку предметом Закупки являются услуги охраны. При этом следует отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом организатору закупки надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Таким образом, данный довод жалобы признан обоснованным.

2) Форма 2.1 Приложение №2 к заявке на участие в закупке - ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ УЧАСТНИКА ЗАКУПКИ:

А) требует наличия: Сертификата соответствия системы менеджмента качества участника закупки ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015); Сертификата соответствия системы менеджмента охраны здоровья и безопасности труда ГОСТ Р 54934-2012 (OHSAS 18001:2007); Сертифицированной системы экологического менеджмента свидетельство ГОСТ Р ИСО 14001-2016 (ISO 14001:2015);

По мнению Заявителя, данные документы не влияют на качество оказания услуг, не являются обязательными документами согласно нормативным документам в сфере охранной деятельности и для их получения участник закупки должен понести финансовые затраты, что по нашему мнению является в очередной раз завышенным требованием (показателем) и ограничивающим количество участников закупки.

Б) Показатель - Наличие завершенных аналогичных контрактов/договоров за последние 5 (пять) лет за период (2016-2020 гг.) на сумму не менее начальной (максимальной) цены закупки;

По мнению Заявителя, данный показатель завышен, так по требованию допуска необходим договор/контракт и акта/актов, на сумму в размере не менее 50 % (пятидесяти процентов) от начальной (максимальной) цены договора, т.е. получается разночтение конкурсной документации.

Комиссия признает указанные доводы Жалобы необоснованным, так как в Форме 2.1 указано, что Участник закупки вправе не предоставлять никаких дополнительных предложений, превышающих требования Технической части документации о закупке и проекта Договора. Не предоставление участником закупки таких дополнительных предложений не является основанием отказа в допуске к участию в закупке.

В Положении о Закупке установлено требование о предоставлении копии завершеного договора (договоров)/контракта (контрактов) и акта/актов, подтверждающих оказание услуг, аналогичных предмету закупки, на общую сумму в размере не менее 50% (пятидесяти процентов) от начальной (максимальной) цены договора (каждый договор), за последние 5 (пять) лет (не менее 1 шт.). Так, потенциальному участнику Закупки достаточно предоставить договоры на сумму более 50% начальной цены договора.

Таким образом, данная Форма не требует обязательного заполнения, а равно не может привести к ограничению количества участников закупочной процедуры.

3) Форма 2.3 ПРЕДЛОЖЕНИЕ УЧАСТНИКА ЗАКУПКИ В ОТНОШЕНИИ ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ. Заявитель утверждает, что заполнение данной Формы вызывает трудности у Заявителя, так как отсутствуют определения «Инструментарий», «Методы», способов (методов), выполнения работ/оказания услуг, а также перечень нормативных документов, которыми должен руководствоваться участник закупки.

Комиссией установлено, что Форма 2.3 ПРЕДЛОЖЕНИЕ УЧАСТНИКА ЗАКУПКИ В ОТНОШЕНИИ ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ содержит данные определения, на которые необходимо ссылаться при заполнении Формы, а значит данный довод не нашел своего подтверждения и признается необоснованным.

4) Форма 2.5 СВОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОКАЗЫВАЕМЫХ УСЛУГАХ.

К заявке на участие в закупке: имеется показатель для расчета денежных затрат на начальника охраны, а в соответствии с Техническим заданием такой единицы нет, но при этом – «неправильное или неполное заполнение предложения участника закупки может являться основанием для отказа в допуске к участию в закупке».

При этом Заказчиком не приведено обоснования включения указанного требования с учетом положений Технического задания, а пояснения Заказчика о возможности незаполнения участником указанной строки оцениваются Комиссией как несостоятельные, поскольку инструкция к спорной форме прямо предусматривает необходимость соблюдения формы, установленной Заказчиком.

Комиссия признает данный довод Жалобы обоснованным, так как данное требование не позволяет заполнить Документацию в соответствии с Формой, и таким нарушает права потенциальных участников Закупки.

5) в Форме 1.1 СВЕДЕНИЯ ОБ УЧАСТНИКЕ ЗАКУПКИ указываются понятия,

используемые при заполнении формы и которые вообще не относятся к охраняемым услугам и запутывают участников закупки.

Представитель Заказчика пояснил, что Форма 1.1 это типовая документация, которая применяется повсеместно, а не только для данной Закупки. Таким образом, там имеются понятия для разных категорий участников Закупки. Также там указано что необходимо заполнить только соответствующий предмету Закупки.

При этом Заявителем не приведено доказательств, что указанные положения Документации влекут за собой действительные ограничения конкуренции, препятствуют формированию заявки.

На основании изложенного Комиссия признает данный довод Жалобы необоснованным.

Комиссия приняла решение выдать обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных правонарушений.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Безопасность» (ИНН: 5017124268; ОГРН: 1075017001344) на действия ФГУП Издательство «Известия» (ИНН: 7710207002; ОГРН: 1205000086884) при проведении Закупки частично обоснованной .

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных правонарушений.

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