

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-13234/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.10.2023

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 «.....»,

в отсутствие представителя «.....», уведомленного надлежащим образом письмом Московского УФАС России исх. от 29.09.2023 № НП/41209/23,

рассмотрев жалобу «.....» (далее — Заявитель) на действия «.....» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание охранных услуг (реестровый № 32312780495, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа.

Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие Заявителя.

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 или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности исчерпывающий перечень документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для выполнения мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье — заявитель).

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам 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 нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации, приводящем к ограничению конкуренции и вводящим потенциальных участников в заблуждение.

Так, Заявитель указывает, что по условиям конкурсной документации участник закупки в первой части заявки должен подтвердить качественные характеристики объекта закупки и предоставить документы, подтверждающие наличие автомобилей, специальных инструментов и принадлежностей. При этом, как отмечает Заявитель, в соответствии с инструкцией по заполнению первой части конкурсной заявки установлено, что в предложении Участника конкурса о качественных характеристиках объекта закупки не допускается указание сведений об Участнике конкурса, подавшем конкурсную заявку на участие в таком конкурсе, а также сведений о предлагаемой этим Участником конкурса цене Контракта. По мнению Заявителя, условия конкурсной документации о предоставлении подтверждающих документов по критерию «качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг» приводят к необоснованному ограничению конкуренции, поскольку Участник подтверждая качественные характеристики объекта закупки указывает сведения о себе (сведения указаны в договоре аренды автомобиля, счетах-фактурах на покупку специальных средств), что является основанием для отклонения предложенной Участником заявки.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы запрошенные антимонопольным органом.

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. N 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 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.

В силу пунктов 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.

Комиссией установлено, что 27.09.2023 Заказчик на сайте оператора электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении Закупки.

Начальная (максимальная) цена договора (за два поста за 12 месяцев) установлена в размере 3 936 000 рублей (Три миллиона девятьсот тридцать шесть тысяч рублей).

Дата начала срока подачи заявок: 20.09.2023.

Дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика): 02.10.2023 06:00.

Согласно пункту 13.12 Информационной карты закупочной документации, первая часть заявки на участие в конкурсе в электронной форме должна содержать:

1) согласие участника конкурса в электронной форме на выполнение работ (оказание услуг, поставку товаров) на условиях, предусмотренных конкурсной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного конкурса (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной торговой площадки);

2) предложение о качественных, функциональных и экологических характеристиках объекта закупок.

При этом отсутствие указанного предложения не является основанием для признания заявки на участие в конкурсе, не соответствующей требованиям настоящей Документации.

3) в состав заявки на участие в закупке может включаться макет, эскиз, рисунок, чертеж, фотография, иное изображение товаров, работ и услуг.

В силу пункта 3.1.2 закупочной документации, первая часть заявки на участие в конкурсе в электронной форме должна содержать описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями документации о закупке. При этом не допускается указание в первой части заявки на участие в конкурентной закупке сведений об участнике конкурса и о его соответствии единым квалификационным требованиям, установленным в конкурсной документации.

Пунктом 4.2.16 закупочной документации установлено, что критериями оценки заявок на участие в конкурсе являются, в том числе качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг.

Так, в Приложении к части III закупочной документации установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг»:

Значимость критерия – 30%.

Содержание и предмет оценки: оцениваются предложения участников о качестве технического предложения участника, включающего описание участником процедуры закупки поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг, их объемов и качественных характеристик.

а) предложение о порядке оказания услуг по охране объекта в соответствии с техническим заданием. Предложение должно включать в себя: Максимальное количество 100 баллов:

- предложение участника закупки по наличию Инструкции по охране труда для охранников ЧОП составленной с учетом Приказа Минтруда России от 19.11.2020 N 815н "Об утверждении Правил по охране труда при осуществлении охраны (защиты) объектов и (или) имущества" (предоставляется копия инструкции) -15 баллов

- предложение участника закупки по наличию памятки частному охраннику по действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций (предоставляется копия памятки частному охраннику по действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций) -15 баллов

-предложение по наличию групп быстрого реагирования, их месте нахождения и оснащения в соответствии с техническим заданием (предоставляются документы подтверждающие наличие автомобилей, специальных инструментов и принадлежностей) – 15 баллов

- предложение участника закупки по форменной одежде охранника (предоставляются фотографии образцов специальной формы одежды для сотрудников (по сезонам)- 10 баллов

-предложение участника закупки по наличию должностной инструкции частного охранника в соответствии с Приказом Росгвардии от 19.10.2020 N 419 "Об утверждении типовых требований к должностной инструкции частного охранника

Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке.

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

В отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

В свою очередь Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции.

Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Таким образом, Заявитель не лишен возможности предоставить необходимые документы для присвоения баллов по критерию оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» с обезличенными персональными данными.

Однозначных доказательств невозможности участия в оспариваемой Закупке, Заявителем не представлено, равно как не представлено доказательств ограничения конкуренции и предоставления преимущества конкретному участнику.

Положения действующего законодательства Российской Федерации о закупках не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка

оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика. Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В настоящем случае, установленный Заказчиком критерий оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

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.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 № 305-ЭС21-21513 по делу № А40-265434/2020.

При этом Заявителем не приведено нормативного обоснования, что установленный Заказчиком порядок оценки не отвечает требованиям действующего законодательства и вводит в заблуждение потенциальных участников Закупки при подачи заявки.

Следует также отметить, что положениями части 2 статьи 3.2. Закона о закупках предусмотрено, что любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

Таким образом, Комиссия отмечает, что в случае, если потенциальному участнику закупки не представляется понятным те или иные положения документации, он

может подать соответствующий запрос о разъяснении положений документации о закупке, в том числе в части установленного порядка оценки заявок.

Между тем, как следует из материалов дела, Заявитель своим правом не воспользовался, с запросом о разъяснении положений документации не обращался.

Заявитель на заседание Комиссии не явился, действительных доказательств нарушения своих прав и ограничения конкуренции путем предоставления преимущества конкретному лицу установленным критерием, Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

Таким образом, доводы Заявителя не находят своего подтверждения.

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что оспариваемый критерий не нарушает права участников и не ограничивает конкуренцию.

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 (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – 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 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 «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») на действия «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 29.09.2023 № НП/41209/23.

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