

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6677/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
30.05.2023 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 представителей ООО «АЗК Строй Групп», РУТ (МИИТ),

рассмотрев жалобу ООО «АЗК Строй Групп» (далее — Заявитель) на действия РУТ (МИИТ) (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по монтажу автоматической пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией людей чердачных помещений зданий, проведение огнезащитной обработки чердачных помещений и замене дверей с определенной степенью огнестойкости. (БЗП 015/223/23) (реестровый № 32312366200) (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.

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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявитель в жалобе выражает несогласие с положениями Закупочной документации, а именно в Техническое задание на «Выполнение работ по монтажу автоматической пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией людей чердачных помещений зданий, проведение огнезащитной обработки чердачных помещений и замене дверей с определенной степенью огнестойкости» включены работы по разработке документации и последующему монтажу автоматической пожарной сигнализации. При том, в проекте договора данный вид работ не указан. Помимо этого, НМЦД сформирована без учета работ по разработке проектно-сметной документации. Также работы по разработке проектной документации не включены в сводку затрат. Также Заявитель ссылается на то, что в сводке затрат указаны конкретные марки производителя при том, что проектная документация еще не разработана.

Также Заявитель указывает, что, согласно критерию оценки «Качество работ» необходимо указать в заявке, что «- предложение не ведет к удорожанию стоимости выполнения работ». При этом, стоимость работ по разработке проектной документации не включена в НМЦД.

Таким образом, по мнению Заявителя, Закупочная документация вводит в заблуждение участников закупки в части объема выполненных работ.

Также Заявитель выражает несогласие с установленным порядком оценки по критерию «Качество работ», в предмет которого включена разработка проектной документации.

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 Закона 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.

Требованиями части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Комиссией установлено, что 10.05.2023 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки разместил информацию о проведении запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по монтажу автоматической пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией людей чердачных помещений зданий, проведение огнезащитной обработки чердачных помещений и замене дверей с определенной степенью огнестойкости. (БЗП 015/223/23) (реестровый № 32312366200) (далее — запрос предложений, процедура).

Так, в соответствии с пунктом 1 Технического задания «перечень объектов выполнения работ по разработке документации и последующему монтажу автоматической пожарной сигнализации: г. Москва, ул. Новосущевская, д. 22, стр. 1, г. Москва, Новосущевский пер., д. 6, стр. 1, г. Москва, 2-й Вышеславцев переулок, д. 17.

Перечень нормативных и регламентирующих документов на проектирование и монтаж АПС и СОУЭ:

Выполнение работ по проектированию систем АПС и СОУЭ должно быть выполнено в соответствии с требованиями....».

«Требования к оборудованию и выполнению работ по проектированию и монтажу АПС и СОУЭ:

В состав АПС должны входить:

- пульт контроля и управления;
- приемно-контрольные приборы;
- извещатели пожарные дымовые адресные;
- извещатели пожарные ручные адресные;
- источники резервного питания;
- прибор для контроля и изолирования короткозамкнутых участков шлейфа.

Автоматическая система пожарной сигнализации должна обеспечить выдачу сигналов «Пожар» и «Неисправность» на контрольно-приемные приборы, устанавливаемые на объекте.

Для точной адресации места возникновения пожара во всех защищаемых помещениях предусмотреть установку точечных адресных пожарных извещателей....»

В сводке затрат «на выполнение работ по монтажу автоматической пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией людей чердачных помещений зданий, проведение огнезащитной обработки чердачных помещений и замене дверей с определенной степенью огнестойкости» указаны следующие виды работ:

Выполнение работ по устройству автоматической пожарной сигнализации (АПС) на чердаке Дома культуры.

Выполнение работ по устройству автоматической пожарной сигнализации (АПС) на чердаке ГУК2.

Выполнение работ по устройству автоматической пожарной сигнализации (АПС) в Общежитии № 1 (чердак).

Выполнение работ по замене дверей на противопожарные в ГУК-1 и ГУК-5.

Выполнение работ по огнезащитной обработке чердачных помещений ГУК-10, и ГУК-1.

Также в Техническом задании представлены локальные сметные расчеты на выполнение работ по устройству автоматической пожарной сигнализации (АПС).

На заседании Комиссии Заказчик подтвердил, что в пункте 1 Технического задания действительно указаны работы по разработке проектной документации ввиду технической ошибки. В тоже время данные работы не были предусмотрены никакими документами, входящими в состав Закупочной документации из чего можно сделать вывод, что данные работы не требовались. Вместе с тем перечень оборудования был определен из расчета замены выработавшего свой нормативный срок эксплуатации установленного на объектах Заказчика оборудования в связи, с чем разработка проекта не требовалась.

Согласно подпункту 1 пункта 15 Положения о закупке НМЦД определяется и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов:

- метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- нормативный метод;
- тарифный метод;
- проектно-сметный метод;
- затратный метод.

Комиссией установлено, что в данном случае Заказчик при формировании начальной (максимальной) цены договора Заказчиком был применен проектно-сметный метод.

При этом, Комиссия отмечает, что в представленном в Техническом задании локальном сметном расчете, а также в сводке затрат не включены работы по разработке проектной документации, соответственно, данные работы в действительности проводятся не будут.

Также из представленных в пункте 1 Технического задания требований к оборудованию и выполнению работ следует, что работы будут проводиться исключительно по монтажу АПС и СОУЭ.

Таким образом, учитывая, что требования к оборудованию и выполнению работ, а также в смете и сводке затрат отсутствуют работы по разработке проектной документации, в данном случае, доводы Заявителя о неверном формировании НМЦД, в которую не включены работы по разработке проектной документации, не находят своего подтверждения, поскольку такие работы в действительности выполняться не будут, следовательно не включены в сметный расчет.

В связи с чем, в данном конкретном случае, допущенная Заказчиком опечатка в пункте 1 технического задания не повлияла на неверное формирование НМЦД и объем работ.

На основании изложенного, с учетом пояснений Заказчика, а также изучив закупочную документацию, Комиссия приходит к выводу о том, что объем работ определен в соответствии со сметным расчетом, в который входят работы по монтажу АПС и СОУЭ.

В свою очередь, Заявитель не представил обоснований, каким-либо образом спорные положения Технического задания ограничили доступ к участию в Закупке, а также ущемить его интересы.

Вместе с тем Комиссией установлено, что Заявителем в адрес Заказчика запросы разъяснений положений Закупочной документации не направлялись.

Таким образом, Заявитель не воспользовался своим правом на подачу запроса разъяснений в части объема выполнения работ.

Доказательств обратного в материалы дела Заявителем Комиссии не

представлено.

Кроме того, Комиссией установлено, что в соответствии с протоколом от 11.05.2023 № БЗП 015/223/23 на основании пункта 4.1.11 Закупочной документации запрос предложений признан не состоявшимся, так как на участие в запросе предложений в неэлектронной форме не подано ни одной заявки.

В связи с чем Заказчиком было принято решение о повторном размещении закупочной процедуры с новой редакцией технического задания № извещения 32312421420.

При этом, Комиссия отмечает, что Заявитель не лишен возможности принять участие в повторной закупке.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников Закупки.

В связи с чем, довод Заявителя в указанной части признается Комиссией необоснованным.

Относительно довода Заявителя о неправомерном применении критерия оценки «Качество работ», Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Так, пунктом 3 Приложения № 1 к части III «Информационная карта закупки» установлен следующий порядок оценки по критерию «Качество работ»:

Значимость критерия «Качество работ» составляет 30%

Качество работ, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки.

Предметом оценки являются предложения участника по осуществлению функций проектировщика и подрядчика при выполнении каждого требования из всего состава требований, предусмотренных Частью VI. «Техническая часть» документации, по следующим показателям:

Предложение по организации и методологии выполнения работ – 25 баллов;

Предложению по обеспечению контроля качества выполнения работ – 25 баллов;

Предложение по использованию машин и оборудования, программных продуктов, необходимых для выполнения работ – 25 баллов;

Предложение по использованию трудовых ресурсов, необходимых для выполнения работ – 25 баллов.

Каждому предложению по данному показателю присваиваются указанные выше баллы в случае, если оно соответствует следующим требованиям:

Шкала оценки

25 баллов - наличие предложений о качественных характеристиках объекта с полным описанием предложения по показателю, учитывающего все виды выполняемых работ;

10 баллов - наличие предложений о качественных характеристиках объекта с частичным описанием предложения по показателю;

0 баллов - отсутствие предложений о качественных характеристиках объекта по показателю.

В случае если участником в Предложении о качестве работ указывается, что все работы будут выполнены в соответствии со всеми требованиями, указанными в техническом задании, и участником не предлагается описание по показателю, то участнику присваивается 0 баллов по указанному показателю.

Таким образом, исходя из установленного Заказчиком порядка оценки по критерию «Качество работ» предметом оценки является предложения по разработке проектной документации, в то время, как предметом закупки является выполнение работ по монтажу автоматической пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией людей чердачных помещений зданий, проведение огнезащитной обработки чердачных помещений и замене дверей с определенной степенью огнестойкости.

Помимо этого, в локально-сметном расчете, сводке затрат также отсутствуют работы по проектированию.

При этом, на заседании Комиссии Заказчиком не представлено доказательств о необходимости включения в порядок оценки предложений по разработке проектной документации, учитывая, что работы будут проводится по монтажу АПС и СОУЭ.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что установленный Заказчиком порядок оценки по критерию «Качество работ» не соответствует предмету закупки.

Комиссия отмечает, 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 и/или неначисления соответствующих баллов 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.

Комиссия отмечает, 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.

В соответствии с пунктом 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.

При этом в силу части 6 частью 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. 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.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным в пункте 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности довода жалобы в указанной части.

В соответствии с подпунктом «а» пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов, оператору электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Вместе с тем, в настоящем случае Комиссия приходит к выводу о нецелесообразности выдачи предписания по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 2.6.4 Положения о закупке если на участие в конкурсе не подано заявок либо подана одна заявка, конкурс признается несостоявшимся. Соответствующая информация вносится в протокол вскрытия конвертов с заявками. Если конкурсной документацией предусмотрено два или более лота, конкурс признается несостоявшимся только в отношении того лота, на который не подано заявок либо подана одна заявка.

Комиссией установлено, что ввиду того, что на участие в оспариваемой закупке не было подано ни одной заявки, Заказчиком объявлена повторная закупка № 32312421420 с новой редакцией Технического задания, в которой исключены работы по проектированию.

Комиссия отмечает, что перечень возможных предписаний, выдаваемых хозяйствующим субъектам и обязательных для исполнения, содержится в статье 23 Закона о защите конкуренции. По смыслу указанной нормы у антимонопольного органа отсутствует право вмешиваться без надлежащих на то оснований в хозяйственную деятельность юридического лица. Защита прав лиц, чьи права и законные интересы нарушены вследствие непроведения торгов или их организации, проведения с нарушениями законодательства, обеспечивается не посредством выдачи предписаний, а путем признания судом соответствующих торгов или сделок, заключенных по результатам таких торгов (в отсутствие торгов), недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа (часть 5 статьи 18 Закона № 135-ФЗ) (пункт 15 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного

Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016).

В связи с вышеизложенным, а также, принимая во внимание, что Заказчиком объявлена повторная закупка в новой редакции Технического задания, а ее проведение не противоречит требованиям Закона о закупках и Положению о закупке, Комиссия приходит к выводу о нецелесообразности выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания.

При этом, Заявитель не лишен возможности реализовать свое право на участие в новой закупке.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АЗК Строй Групп» (ИНН: 7717699730, ОГРН: 1117746375581) на действия РУТ (МИИТ) (ИНН: 7715027733, ОГРН: 1027739733922) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений Заказчику не выдавать.
4. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 22.05.2023 № НП/20179/23.

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