

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16754/2020 о нарушении  
процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.10.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО ЧОО «Защита» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ООО Авиапредприятие «Газпром авиа» (далее также — Заказчик) при проведении открытого конкурентного отбора в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг охраны имущества ПАО «Газпром», расположенного по адресу г. Сочи п. Красная Поляна ул. Защитников Кавказа 60 (реестровый № 32009350917, 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, мотивированная несогласием с нераскрытием информации относительно оценки и сопоставления заявок.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона о закупках).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших в заседании представителей, участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также — Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — Официальный сайт).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно протоколу по подведению итогов Закупки от 21.09.2020 (далее — Итоговый протокол) при участии в упомянутой процедуре оценивались заявки 3 участников.

При этом, согласно Итоговому протоколу, победителем было признан участник с идентификационным номером 3, набравший по итогам оценки заявки 91,00 балл, в то время как Заявителю (заявка с идентификационным номером 1) было начислено 87,35 баллов.

В соответствии с Итоговым протоколом была проведена следующая оценка заявки Заявителя:

Оценка коммерческого предложения – 38,9 балла.

Качество технического предложения – 14 баллов.

Полнота коммерческого предложения – 6 баллов.

Опыт выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету закупки (кол-во договоров и отзывов к ним) – 0,45 балла.

Финансовое состояние и обеспеченность финансовыми ресурсами – 4,5 балла.

Наличие сертификата менеджмента качества – 6 баллов.

Объем услуг, выполняемый собственными силами – 3 балла.

Наличие иных документов – 4,5 балла.

Заявитель не согласился с данной оценкой и обратился в антимонопольный орган, при этом указал, что при оценке опыта выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету закупки (кол-во договоров и отзывов к ним), а также определения объема услуг, выполняемого собственными силами заказчик не верно исчислил баллы.

В приложении № 3 к Закупочной документации приведена методика анализа и оценки заявок.

Согласно пункту 1 раздела 2 при оценке опыта выполнения работ/оказания услуг (Общее количество представленных в заявке Участника выполненных договоров) необходимо указать количество представленных в заявке Участника выполненных договоров Представленные договора оцениваются по следующим параметрам:

1. Тематика (указана в п. 5.1.6 Документации)

2. Стоимость договора:

если начальная (максимальная) цена (НМЦ) до 50 млн. рублей с НДС – то учитываются договоры со стоимостью не менее 50 % от НМЦ;

если начальная (максимальная) цена (НМЦ) от 50 до 500 млн. рублей с НДС – то

учитываются договоры со стоимостью не менее 30 % от НМЦ;

если начальная (максимальная) цена (НМЦ) более 500 млн. рублей с НДС – то учитываются договоры со стоимостью не менее 20 % от НМЦ

Разделом 3 Приложения 3 к Закупочной документации установлен принцип учета критерия опыта выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету закупки (кол-во договоров и отзывов к ним):

За каждый договор с отзывом - 1 балл, за договор без отзыва - 0,5 балла. Максимальный балл - 10.

Представленные договора оцениваются по следующим параметрам:

- Тематика (указана в п. 4.1.21 Документации)

- Стоимость договора:

если начальная (максимальная) цена (НМЦ) до 50 млн. рублей с НДС – то учитываются договоры со стоимостью не менее 50 % от НМЦ;

если начальная (максимальная) цена (НМЦ) от 50 до 500 млн. рублей с НДС – то учитываются договоры со стоимостью не менее 30 % от НМЦ;

если начальная (максимальная) цена (НМЦ) более 500 млн. рублей с НДС – то учитываются договоры со стоимостью не менее 20 % от НМЦ.

- Наличие копии выполненного договора.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и представил письменные возражения, в которых указал, что оценка заявки Заявителя произведена в строгом соответствии с Методикой анализа и оценки заявок участников закупки, в результате чего начислены следующие баллы:

- по стоимостному критерию, с учетом веса 5 – 48,9 балла;

- по нестоимостному критерию (Оценка технического предложения и Оценка квалификации Участника), с учетом веса 5 – 38,45 баллов.

Также Заказчик отметил, что по подкритерию «качество технического предложения» заявке присвоено максимальное количество баллов – 10,00 баллов, с учетом весомости подкритерия (0,70) и веса критерия (2) – 14,00 баллов.

По подкритерию «полнота коммерческого предложения» заявке Заявителя жалобы присвоено максимальное значение – 10,00 баллов, с учетом весомости подкритерия (0,30) и веса критерия (2) – 6,00 баллов.

По подкритерию «опыт выполнения работ/оказания услуг, аналогичных предмету закупки (количество договоров и отзывов к ним)» заявке присвоено - 0,50 баллов с учетом весомости подкритерия (0,30) и веса критерия (3) – 0,45 баллов.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что Заявитель в Закупке принимал участие группой лиц, а именно в составе консорциума были представлены документы ООО «ЧОО «Защита», а также ООО ЧОО «Ястреб».

Согласно пункту 4.7.4 Закупочной документации в заявке должна содержаться информация о выполнении договоров (тематика в соответствии с информационной картой конкурентного отбора (п. 5.1.6)) по установленной в настоящей Документации о конкурентном отборе форме – Справка о выполнении договоров (Форма 3) (тематика в соответствии с информационной картой конкурентного отбора (п. 5.1.6)).

При этом Заказчик пояснил, что форма 3 по исполненным договорам ООО ЧОО «Ястреб» была подписана со стороны ООО ЧОО «Ястреб», что по мнению Заказчика является нарушением, так как из договора простого товарищества №7 от 24.07.2020 следует, что правом подписи заявки на участие в открытом конкурентном отборе обладает только Товарищ 1 (лидер) - ООО «ЧОО «Защита», а также совершает иные действия, связанные с участием Товарищей в открытом конкурентном отборе. Кроме того, в соответствии с Доверенностью б/н от 24.07.2020, выданной ООО ЧОО «Ястреб» в адрес ООО «ЧОО «ЗАЩИТА», последнее уполномочено подавать заявку на участие в открытом конкурентном отборе.

Заказчик посчитал данное обстоятельство нарушением, в связи с чем, не зачел договоры представленные ООО ЧОО «Ястреб»

Вместе с тем, Комиссия отмечает следующее.

Согласно части 5 статьи 3 Закона о закупках предусматривает возможность участия в закупке нескольких физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки или нескольких индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

Более того, Президиум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 14 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» от 16.05.2018 указал, что в случае подачи заявки коллективным участником требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

Комиссия исходит из того, что заявка ООО «ЧОО «Защита» должна была рассматриваться Заказчиком в совокупности всех сторон соглашения как единая, с учетом сведений об ООО ЧОО «Ястреб», следовательно обязательные требования должны применяться к каждому участнику входящему в группу.

При этом, Комиссия отмечает, что из Закупочной документации не следует, что все входящие в состав заявки документы должны быть подписаны исключительно со стороны лидера консорциума.

Также Комиссия указывает на то, что незачтенная Заказчиком Форма 3 говорит о исполненных договорах ООО ЧОО «Ястреб», что не должно исключать возможности подписания данной формы ООО ЧОО «Ястреб», как исполнителя по данным договорам.

Комиссия отмечает, что Заказчиком были нарушены принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленных пунктом 2 части 1

статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о неправомерности действия Заказчика по неучету договоров ООО ЧОО «Ястреб» и указывает, что договоры представленные со стороны ООО ЧОО «Ястреб» должны были быть оценены Заказчиком в соответствии с Методикой анализа и оценки заявок.

Так, данный довод жалобы является обоснованным.

Также Заявитель в жалобе указывает на нарушение со стороны Заказчика в части оценки договоров представленных ООО «ЧОО «Защита».

Заказчик в возражениях пояснил, что из представленных в Форме 3 на ООО «ЧОО «ЗАЩИТА» договоров, критериям, обозначенным в методике оценки соответствует только 1 договор - № P08-18/09000/00016/p с ООО «Газпромнефть-Центр», договор выполнен на 100%, стоимость договора превосходит 50 % от НМЦ и договор заключен в последние 3 года. Однако к договору не предоставлен отзыв, поэтому согласно методике оценки подкритерий получил 0,50 баллов с учетом весомости подкритерия (0,30) и веса критерия (3) – 0,45 баллов.

Заявитель с оценкой данного договора согласился, однако относительно остальных договоров Заявитель не находит обоснований не принятия их к оценке.

На заседании Комиссии было установлено следующее.

Заказчиком к оценки были не приняты договоры: № 387-2014 от 01.01.2014, № 11/3771 от 14.08.2018, № 322-ФО-2013 от 24.06.2013, № 03/08 от 01.08.2016.

Комиссия отмечает, что данные договоры были не приняты к оценке Заказчиком правомерно, так как содержали нарушения Закупочной документации, например, Договор № 387-2014 от 01.01.2014 не подходил по стоимости, сроку действия, Договор № 322-ФО-2013 от 24.06.2013 не подходил по сроку, Договор № 03/08 от 01.08.2016 не выполнен, Договор № 11/3771 от 14.08.2018 не подходит по стоимости.

При этом Заказчик пояснил, что к оценке принимались только те договоры, которые были заключены не ранее 2017 года и исполнены на момент Закупки.

Таким образом, исходя из представленных документов и сведений, Комиссия приходит к выводу о признании данного довода жалобы необоснованным.

Также на заседании Комиссии, Заказчик пояснил, что Заявителем не была предоставлена Форма 6 о наличии/отсутствии субподрядчиков/соисполнителей, а также не раскрыта информации в Форме 1.2 Техническое предложение - Записка по организации оказания услуг (выполнения работ) – схема взаимодействия с субподрядчиками.

Заказчик отметил, что Заявитель в Техническом предложении указывает на возможность привлечения к исполнению договора организаций: ЧОУ ДПО «Школа безопасности», «АРЕС Экипаж».

В соответствии с вышеизложенным, закупочная комиссия приняла решение оценить объем услуг, выполняемых собственными силами в 50%, подкритерию «объем услуг, выполняемых собственными силами» заявке присвоить значение –

5,00 баллов, с учетом весомости подкритерия (0,20) и веса критерия (3) – 3,00 балла.

Однако Комиссия отмечает, что данное основание не было отражено в Итоговом протоколе, в связи с чем, Заявитель не мог знать, почему его заявке было присвоено всего 50% от максимального количества баллов.

При этом Заявитель пояснил на заседании Комиссии, что основанием не направления Формы 6 является то, что все работы Заявитель будет исполнять самостоятельно и без привлечения соисполнителей/субподрядчиков. Намерение привлекать соисполнителей из заявки не следует.

Таким образом, Заказчиком неправомерно была дана оценка по данному критерию.

Также Заявитель указывает на нарушение принципа информационной открытости в части формирования протокола.

Так, Комиссия отмечает, что к числу основополагающих принципов закупочной деятельности Закон о закупках относит принцип информационной открытости, прозрачности закупочных процедур (п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

Применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок, их оценки и сопоставления соблюдение принципа информационной открытости означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием на то, каким именно положениям закупочной документации и в какой собственной части эта заявка не соответствует, либо причины начисления того или иного количества баллов поданным заявкам (если оценка и сопоставление таких заявок осуществляются на основании присвоения баллов), а также причины признания той или иной заявки победителем закупочной процедуры с тем, чтобы исключить возможность заказчика (организатора закупки) в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения. Участникам же закупки должна быть предоставлена возможность, в случае несогласия с соответствующим решением заказчика (организатора закупки), оспорить его в установленном законом порядке,

в связи с чем неопубликование указанной информации непосредственно затрагивает права и законные интересы участников закупочных процедур.

Такой правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Вместе с тем, в настоящем случае указанный протокол не содержит обоснования принятия решения о признании представленных участниками Закупки документов несоответствующими и не подлежащими оценке.

При это Заказчик указал, что не может в протоколе раскрывать сведения о имеющихся в составе заявки документов, однако, Комиссия отмечает, что Заказчик может прописать основания непринятия тех или иных документов не

затрагивая информацию, являющейся коммерческой тайной, а именно указать причины не принятия документов общими фразами с указанием положений документации.

Следует отметить, что предоставленное Заказчику право самостоятельно определять перечень подлежащих указанию в итоговом протоколе закупки сведений, а также право не раскрывать перед участниками закупки информацию о рассмотрении, разъяснениях, оценке и сопоставлении заявок не свидетельствует о соблюдении Заказчиком требований действующего законодательства о закупках, поскольку в контексте пункта 1 статьи 1, пункта 1 статьи 10 ГК РФ любое право оканчивается там, где начинается злоупотреблением им и, тем самым, нарушаются права и законные интересы иных лиц. В настоящем случае, как видно из представленных на заседание Комиссии материалов, действия Заказчика по формированию Итогового протокола привели к нарушению права Заявителя на получение объективной и достоверной информации о причинах его поражения в оспариваемой Закупке.

Оценивая в настоящем случае действия Заказчика по выбору перечня отраженных в Итоговом протоколе сведений, следует признать, что указанных сведений было явно недостаточно для соблюдения принципа информационной открытости закупки, а потому действия последнего представляют собой ничто иное, как злоупотребление правом, не допустимое действующим гражданским законодательством (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Учитывая отсутствие в Протоколе четкого и недвусмысленного обоснования принятого Заказчиком решения о присвоении заявкам баллов, а также отсутствие самих баллов по критериям оценки, Комиссия приходит к выводу о признании жалобы обоснованной и о наличии в действиях Заказчика нарушения требований п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Также Комиссия отмечает, что ранее антимонопольным органом была рассмотрена жалоба Заявителя по делу № 077/07/00-14435/2020 в связи с отсутствием в протоколе указания на то, каким образом Заказчик произвел ранжирование заявок и какие именно документы, представленные участниками Закупки, были зачтены либо не зачтены Заказчиком при подведении итогов. Жалоба была признана обоснованной, Заказчику было выдано обязательное к исполнению предписание.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что Заказчиком был неправомерно заключен договор, размещенный в ЕИС 02.09.2020 в 18:04, в связи со следующим.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона является в том числе расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (часть 10 статьи 3 Закона о закупках).

Согласно п. 15 ст. 3.2. Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола.

Как следует из материалов дела, итоговый протокол опубликован заказчиком в единой информационной системе закупок 20.08.2020.

В части 15 статьи 3.2 Закона о закупках указано, что договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки. В случае необходимости одобрения органом управления заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации заключения договора или в случае обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки договор должен быть заключен не позднее чем через пять дней с даты указанного одобрения или с даты вынесения решения антимонопольного органа по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки.

Десятым днем являлось 30.08.2020, однако 30.08.2020 является выходным днем.

При этом, в соответствии с информацией размещенной на Официальном сайте Заказчиком договор был заключен 31.08.2020

Вместе с тем, если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день (статья 193 ГК). Такой ближайший первый рабочий день пришелся на 31.08.2020. При этом данный день являлся днем не истекшего моратория, указанного в пункте 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

Таким образом, до 31.08.2020 (включительно) договор по результатам конкурентной процедуры не мог быть заключен Заказчиком. Соответственно, договор мог быть заключен заказчиком только после 01.09.2020.

Согласно пунктам 3, 4 статьи 1 ГК РФ при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно; никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из ожидаемого поведения любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей в том числе в получении необходимой информации. По общему правилу пункта 5 статьи 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное (пункт 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее - постановление № 25)).

Таким образом, Комиссия установила, что заказчик заключил договор 31.09.2020 с нарушением десятидневного срока, при этом названный срок не может определяться исключительно календарными днями и не учитывать фактическую невозможность обращения в уполномоченный орган с обжалованием действий заказчика, если окончание такого срока приходится на нерабочий день, поскольку действующее законодательство, а также правоприменительная практика предоставляет гарантированный срок не только на обжалование действий, но и возможность восстановления нарушенных прав. В связи с чем заказчик как лицо, обремененное публично-правой обязанностью, обязан своими действиями гарантировать возможность восстановления прав участников закупки посредством незаключения договора в сроки, отведенные на обжалование результатов конкурентной процедуры.

Согласно части 2 статьи 168 ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. В соответствии с частью 1 статьи 166 ГК РФ сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

На основании изложенного Комиссия Управления, приняла решение о признании жалобы заявителя обоснованной, а в действиях заказчика усматривается нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 15 ст. 3.2 Закона о закупках.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Защита» (ИНН 4501163003, ОГРН 1104501006390) на действия ООО Авиапредприятие «Газпром авиа» (ИНН 7736046504, ОГРН 1025007509768) при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение пункта 1, 2 части 1 статьи 3, пункты 14, 15 статьи 3.2 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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