

1. ООО «Максфер»

ул. Девятая Рота, 27, с. 1, Москва, 107061

2. Государственное автономное
учреждение культуры Московской области
«Московский областной государственный
театр юного зрителя»
(ГАУК МО «МОГТЮЗ»)

ул. Прохладная, д. 28, Москва, 115516

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-442/77-18 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

16.03.2018

г. Москва

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

председателя Комиссии:

<...>а - заместителя руководителя Московского УФАС России,

членов Комиссии:

<...>а - заместителя начальника правового отдела,

<...>ой - главного специалиста-эксперта отдела административных производств,

при участии представителей:

от заказчика - ГАУК МО «МОГТЮЗ»: <...> (по доверенности от 15.03.2018 № 19),

<...> (по доверенности от 15.03.2018 № 18);

в отсутствие ООО «Максфер» (надлежащим образом извещены письмом от 14.03.2018 № ИГ/11994/18),

рассмотрев жалобу ООО «Максфер» на действия заказчика - ГАУК МО «МОГТЮЗ» при проведении запроса предложений на право заключения договоров на оказание услуг по разработке проектной документации системы автоматического пожаротушения в помещениях подвала и театральной сцены (реестровый № 31806187631) (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.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика при проведении Закупки выразилось в установлении в Закупочной документации неправомерных требований.

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 Конкурсе 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 довода жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

20.12.2017 в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках).

27.02.2018 в ЕИС Заказчиком размещено извещение о проведении Закупки.

Согласно извещению о проведении Закупки дата окончания подачи заявок, рассмотрения заявок, подведения итогов Закупки - 07.03.2018.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

На основании пунктов 3, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

– требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик,

требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик;

– требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Следовательно, Заказчик должен в Закупочной документации установить требования к характеристикам оказываемых услуг, а также составу документов, представляемых участниками закупки.

1. Заявителем обжалуется установление Заказчиком в Закупочной документации требования в части предоставления лицензии на осуществление частной охранной деятельности с указанием разрешенных видов охранных услуг, поскольку, по его мнению, данное требование не связано с предметом Закупки.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Подпунктом 2 пункта 38.2 Положения о закупках установлено аналогичное требование.

Согласно подпункту 10.1 пункта 24 Информационной карты Закупочной документации участникам для подтверждения их соответствия установленным требованиям необходимо представить копию лицензии организации на осуществление частной охранной деятельности с указанием разрешенных видов охранных услуг.

На заседании Комиссии представители Заказчика пояснили, что данное требование было указано в Закупочной документации в результате технической ошибки.

При таких обстоятельствах, учитывая, что вышеназванное требование никак не соотносится с предметом Закупки - оказанием услуг по разработке проектной документации системы автоматического пожаротушения, в связи с чем создает

препятствия для потенциальных участников закупки при подготовке предложения и может привести к необоснованному ограничению конкуренции, Комиссия приходит к выводу о подтвержденности доводов жалобы Заявителя в данной части.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Таким образом, в рассматриваемых действиях Заказчика усматривается нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В связи с изложенным, Комиссия решила признать жалобу в данной части обоснованной.

2. Заявителем обжалуется неуказание Заказчиком в Закупочной документации информации о порядке и сроках предоставления участникам закупки разъяснений положений документации.

Согласно пункту 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

Согласно пункту 38.9 Положения о закупках любой участник запроса предложений вправе направить в письменной форме Заказчику запрос о разъяснении положений документации о запросе предложений. В течение 1 рабочего дня с даты поступления указанного запроса Заказчик обязан направить в письменной форме или в форме электронного документа разъяснения положений документации о запросе предложений, если указанный запрос поступил к Заказчику не позднее чем за 4 дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений. Не позднее чем в течение 3 дней со дня предоставления разъяснений указанные разъяснения должны быть размещены Заказчиком в Единой информационной системе с содержанием запроса на разъяснение положений документации о запросе предложений, без указания участника запроса предложений, от которого поступил запрос. Разъяснение положений документации о запросе предложений не должно

изменять ее суть.

Согласно возражениям Заказчика, информация о порядке и сроках предоставления разъяснений положений документации, не указанная в Закупочной документации, содержится в Положении о закупках, которым участники также должны руководствоваться при подаче заявок, а в пункте 4 Информационной карты Закупочной документации указан контактный адрес электронной почты, что в совокупности позволяет заинтересованным участникам подать запрос на соответствующие разъяснения.

В свою очередь, Комиссия оценивает доводы Заказчика как несостоятельные, поскольку обязанность Заказчика по обязательному указанию информации о порядке и сроках предоставления разъяснений положений документации прямо предусмотрено положениями Закона о закупках и Положением о закупках, что в рассматриваемом случае Заказчиком исполнено не было.

При этом, необходимо отметить, что порядок получения разъяснений документации, как и порядок обращения за таким разъяснением, должен представлять собой достаточно разработанный и четко прописанный алгоритм действий заинтересованных лиц, позволяющий, с одной стороны, заинтересованному участнику торгов (потенциальному участнику) получить требуемую информацию, с другой стороны, заказчику установить порядок дачи разъяснений, основные содержательные и процедурные аспекты, определяющие и регламентирующие вопросы относительно дачи разъяснений участникам и потенциальным участникам торгов.

Таким образом, установление такого алгоритма не только будет формальным соблюдением требований пункта 38.9 Положения о закупках, но и, прежде всего, позволит исполнить требования Закона о закупках в части обеспечения информационной открытости закупочных процедур.

Более того, согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципом информационной открытости закупки, что в свою очередь, подтверждает выводы Комиссии о необходимости обеспечения информационной открытости Закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения пункта 1 части 1 статьи 3, пункта 10 части 10 статьи 4 Закона о

закупках, пункта 38.9 Положения о закупках.

В связи с изложенным, Комиссия решила признать жалобу в данной части обоснованной.

3. Заявителем обжалуется неправомерное установление Заказчиком следующих требований.

В соответствии с пунктом 2 Технического задания на проектирование системы пожаротушения установлены общие требования к исполнителю, а именно:

2.1 Наличие опыта оказания услуг по предмету закупки не менее 3 лет;

2.2 Наличие специалистов соответствующей квалификации;

2.3 Наличие действующего на момент оказания услуг свидетельства о допуске на работы по подготовке проектной документации, по предмету закупки;

2.4 Наличие действующего на момент оказания услуг свидетельства о допуске к работам по выполнению инженерных изысканий, по предмету закупки;

2.5 Наличие сертификации по системе менеджмента качества на соответствие стандарту ГОСТ Р ИСО 9001 – 2008, по предмету закупки;

2.6 Наличие опыта выполнения проектно-изыскательских работ, аналогичных предмету закупки, за последний год: не менее трех;

2.7 Выполнение нормативных мероприятий, регламентированных действующим законодательством РФ.

По мнению Заявителя, указанные требования противоречат положениям пункта 23 Закупочной документации и пункта 8.1 Положения о закупках и не позволяют определить, какие именно инженерные изыскания, предусмотренные приказом Минрегиона Российской Федерации от 30.12.2009 № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» (далее - приказ Минрегиона Российской Федерации от 30.12.2009 № 624), планируется проводить в рамках исполнения договора.

Пунктом 8.1 Положения о закупках предусмотрены обязательные требования к участникам закупок, которые продублированы Заказчиком в пункте 23 Информационной карты Закупочной документации. При этом, требование о

соответствии оказываемых услуг требованиям приказа Минрегиона Российской Федерации от 30.12.2009 № 624 в Закупочной документации отсутствует.

Таким образом, Закупочная документация Заказчика в данной части не содержит противоречий.

Заявителем не представлены документы и сведения, подтверждающие, каким образом установленные положения нарушают права Заявителя и не позволяют подготовить заявку на участие в Закупке.

Учитывая изложенное, Комиссия приняла решение признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки в данной части необоснованной.

4. Заявителем обжалуется неуказание Заказчиком в Закупочной документации порядка оценки заявок по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки».

На основании пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

- критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;
- порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Подпунктами 11, 12 пункта 38.2 Положения о закупках установлены аналогичные требования.

Согласно пункту 2.2 Приложения № 1 к Информационной карте Закупочной документации установлен следующий порядок оценки по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки»:

«Комиссия оценивает предложения Участника закупки путем изучения данных, представленных в Приложении к заявке «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки (Форма №___) и выставляет баллы каждой заявке от 0 до 100 **в зависимости от степени детализации и содержания предложения.**

Участник закупки подробно и детально описывает в своем предложении порядок оказания услуг, организационно-технические предложения, в т. ч. полноту учета технических требований, технологии оказания услуг, обоснованность необходимых для оказания услуг ресурсов, применяемую систему контроля качества, которые

позволяют повысить качество оказываемых услуг.

Приводит перечень государственных стандартов, норм, правил, инструкций, регламентов, приказов, положений, которые он будет соблюдать при оказании услуг, предоставляемых им без привлечения субподрядчика.

Информация представленная в предложении может быть подтверждена копиями указанных документов.

Предоставляет детализированный план-график оказания услуг, обеспечивающий соблюдение качества и выполнения сроков оказания услуг.

В случае отсутствия в предложении участника закупки условий, позволяющих повысить качество оказываемых услуг по отношению к требованиям технического задания – 0 баллов.

Лучшим предложением по показателю «качество услуг» признается наиболее детализированное, проработанное по содержанию и соответствующее условиям исполнения контракта (договора) предложение участника закупки».

Между тем, положениями Закупочной документации не определено, какие именно параметры будут учитываться Заказчиком (экспертом) при оценке заявок по данным критериям.

В закупочной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам закупки.

Заказчик в своих возражениях ссылается на требование о заполнении Формы 4 Приложения № 2 части III «Образцы форм и документов для заполнения участниками» Закупочной документации об исполнении участником контрактов (договоров), представленных по показателю критерия оценки, без применения к нему неустоек (штрафов, пеней).

Согласно пункту 2 Формы 4 Приложения № 2 участник закупки подробно и детально описывает в своем предложении порядок оказания услуг.

2.2.1.	Организационно-технические предложения, в т. ч. полнота учета технических требований, технологии оказания услуг.	
2.2.2.	Обоснованность необходимых для оказания услуг ресурсов, применяемую систему контроля качества, которые позволяют повысить качество оказываемых услуг.	

2.2.3.	Перечень государственных стандартов, норм, правил, инструкций, регламентов, приказов, положений, которые он будет соблюдать при оказании услуг, предоставляемых им без привлечения субподрядчика.	
2.2.4.	Детализированный план-график оказания услуг, обеспечивающий соблюдение качества и выполнения сроков оказания услуг.	

При этом, вопреки доводам Заказчика, следует признать, что наличие в закупочной документации указанной формы для заполнения не может свидетельствовать об исполнении Заказчиком требований Закона о закупках, поскольку из приведенного документа следует лишь то, что заказчиком установлены категории сведений, подтверждающих соответствие участника заданному критерию.

При этом ни в указанном документе, ни в иных положениях Закупочной документации, не содержатся сведения относительно возможности присвоения тех или иных конкретных баллов по критериям, связанным с оценкой предложения участника. Фактически из положений Закупочной документации следует, что количество баллов, присваиваемое участнику закупки по ценовым и неценовым критериям, которые определяют существо самого предложения лица, определяется субъективным образом, исходя из мнения членов закупочной комиссии заказчика или лиц, проводящих такую оценку, о степени детализации предложения участника.

Названное обстоятельство, в свою очередь, лишает участников Закупки возможности получить информацию о причинах начисления того или иного количества баллов и, при несогласии с решением организатора торгов, оспорить его действия в установленном порядке, а у контролирующего органа, в свою очередь, отсутствует возможность проверить объективность начисления баллов и правильность определения победителя торгов.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом, в частности, информационной открытости закупки.

В соответствии с частью 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.

Установленный Заказчиком порядок присвоения баллов является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности для участников Закупки и равные условия для участия.

Так, отсутствие сведений о порядке присвоения и начисления баллов по установленным критериям объективно приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение организатора торгов.

Кроме того, отсутствие сведений относительно того, что в целом подразумевается Заказчиком под «наиболее детализированным, проработанным по содержанию и соответствующим условиям исполнения контракта (договора) предложение участника закупки», не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

Более того, отсутствие названных сведений оставляет оценку заявок и выбор победителя закупки на субъективное усмотрение Заказчика, что влечет за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (часть 1 статьи 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

В целях применения пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров,

работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны Заказчика в целях определения победителя проводимой закупки.

В этой связи в Закупочной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии Закупочной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя закупки (с указанием всех осуществляемых организатором торгов в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенной закупки.

На основании изложенного, учитывая факт отсутствия в Закупочной документации Заказчика порядка присвоения и начисления баллов по рассматриваемому критерию, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения пунктов 1, 2 части 1, пункта 1 части 10 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Доказательств обратного Заказчиком на заседании Комиссии не представлено.

Таким образом, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя обоснованной в указанной части.

Комиссия, руководствуясь пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки по пунктам 1, 2, 4 мотивировочной части решения обоснованной, в остальной части - необоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 16.8.3 Положения о закупках, пунктов 1, 2 части 1, пункта 1 части 10 статьи 3, пунктов 10, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, пункта 38.9 Положения 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.

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>a