

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-857/19

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Орионспецмонтаж» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

21.08.2019

Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

ведущего заседание Комиссии – <...>

членов Комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Орионспецмонтаж» от 26.07.2019 б/н (вх. от 14.08.2019 № 142999/19) на действия (бездействие) заказчика АО «Международный аэропорт Шереметьево» при проведении конкурса в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту лифтов, эскалаторов, пассажирских конвейеров, платформ подъемных для инвалидов, систем диспетчеризации терминалов В, D, Е, F, С, Межтерминального перехода, Паркинга Терминала В, Паркинга Терминала С АО «МАШ» (извещение № 31908017454), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Орионспецмонтаж» (далее - Заявитель) от 26.07.2019 б/н на действия (бездействие) заказчика АО «Международный аэропорт Шереметьево» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту лифтов, эскалаторов, пассажирских конвейеров, платформ подъемных для инвалидов, систем диспетчеризации терминалов В, D, Е, F, С, Межтерминального перехода, Паркинга Терминала В, Паркинга Терминала С АО «МАШ» (извещение № 31908017454) (далее — Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные



требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, 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 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках в АО «Международный аэропорт Шереметьево» № П-10.6-32-18, утвержденным Советом директоров ОАО «МАШ» 19.12.2018 (далее – Положение о закупках).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, протоколами,

составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 21.06.2019;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 221 360 213,79 рублей;
3. Дата окончания подачи заявок — 08.07.2019;
4. Дата рассмотрения первых частей заявок — 15.07.2019;
5. Дата окончания подачи дополнительных ценовых предложений — 17.07.2019;
6. Дата рассмотрения вторых частей заявок — 29.07.2019;
7. Дата подведения итогов Конкурса — 05.08.2019;
8. На участие в Конкурсе подано 6 заявок. По результатам рассмотрения первых частей допущено к участию в Конкурсе 5 заявок. К участию в третьем этапе Конкурса допущено 2 заявки.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Конкурсе.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и указал, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Конкурсе.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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 соответствии с частью 21 статьи 3.4 Закона о закупках в случае содержания в первой части заявки на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме сведений об участнике таких конкурса, аукциона или запроса предложений и (или) о ценовом предложении либо содержания во второй части данной заявки сведений о ценовом предложении данная заявка подлежит отклонению.

Аналогичное положение установлено подпунктом 6.1.8 пункта 6.1 Документации.

Согласно протоколу заседания комиссии от 15.07.2019 № 643/19 Заявителю (участник № 1) отказано в допуске к первому этапу рассмотрения заявок на участие в Конкурсе в связи с нарушением подпункта 6.1.8 пункта 6.1 Документации, а именно в связи с указанием в первой части заявки сведений об участнике Конкурса.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы, заявку Заявителя и сообщил, что Заявителем в составе первой части заявки представлен документ «Предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара и/или качестве выполняемых работ/оказываемых услуг» (далее — Предложение), при этом Предложение содержит сведения о генеральном директоре Заявителя, подпись и печать ООО «Орионспецмонтаж», что свидетельствует о предоставлении в составе первой части заявки сведений об участнике.

Вместе с тем, представителем Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя в виду указания в первой части сведений об участнике, не противоречат требованиям Закона о закупке.

Учитывая изложенное, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в нарушении порядка осуществления Конкурса, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

2. В соответствии с частью 11 статьи 4 Закона о закупках изменения, вносимые в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке, разъяснения положений документации о конкурентной закупке размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем в течение трех дней со дня принятия решения о внесении указанных изменений, предоставления указанных разъяснений. В случае внесения изменений в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке срок подачи заявок на участие в такой закупке должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе указанных изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке оставалось не менее половины срока подачи заявок на участие в такой закупке, установленного положением о закупке для данного способа закупки.

Согласно сведениям, размещенным в ЕИС 16.07.2019 размещена новая

редакция Документации. При этом срок окончания подачи заявки — 08.07.2019.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в размещении сведений в ЕИС о внесении изменений в Документации после срока окончания подачи заявок нарушают часть 11 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 6 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Согласно части 2 статьи 3.2 Закона о закупках любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном Законом о закупках и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

В соответствии частью 3 статьи 3.2 Закона о закупках в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 статьи 3.2 Закона о закупках, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос.

Аналогичное положение установлено пунктом 4 статьи 17 Положения о закупке.

Пунктом 11 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны формы, порядок, дата и время окончания срока предоставления участникам такой закупки разъяснений положений документации о закупке.

Аналогичное положение установлено подпунктом «л» пункта 2 статьи 12 Положения о закупке.

Комиссией ФАС России установлено, что 01.07.2019, 03.07.2019 и 04.07.2019 Заказчиком в ЕИС размещены разъяснения положений Документации, при этом указанные разъяснения не содержат предмета запроса.

Кроме того, Комиссией ФАС России установлено, что Документация не содержит сведений о конкретной дате начала и дате окончания срока предоставления участникам Конкурса разъяснений положений Документации.

Таким образом, вышеуказанные действия Заказчика противоречат пункту 2 статьи 12, пункту 4 статьи 17 Положения о закупке и нарушают часть 3 статьи 3.2, пункт 11 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки составов административных правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 5, 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам

закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен статьей 5 Положения о закупке.

Пунктом 20.4 раздела 5 Документации установлено, что в ходе рассмотрения заявок тендерная комиссия Заказчика вправе направить запросы участникам Конкурса, в том числе запросы касающиеся разъяснения или дополнения положений предложения на участие в Конкурсе, в том числе представление отсутствующих документов.

Вместе с тем, возможность участия в закупке с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительную информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения дозапросов информации в отношении конкретного участника закупки в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат статье 5 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках

5. Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой 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.

Подпунктом 1 пункта 7.5 Информационной карты Документации установлено квалификационное требование к участникам Конкурса, а именно наличие трудовых ресурсов, выделяемых для реализации договора, заключаемого по результатам проведения Конкурса, в количестве не менее 48 человек.

Для подтверждения вышеуказанному требованию Документации участникам Конкурса необходимо представить форму № 6 «Справка о трудовых ресурсах участника», а также копии выписки из штатного расписания или копии трудовых договоров гражданско-правового характера на каждого заявленного работника, а также копии действующего удостоверения электромеханика по лифтам, машиниста по эскалаторам.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки

соответствующих кадровых ресурсов, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такие кадровые ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Кроме того, подпунктом 2 пункта 7.5 Информационной карты Документации установлено квалификационное требование к участникам Конкурса, а именно наличие опыта выполнения работ по техническому обслуживанию и ремонту лифтов, эскалаторов, пассажирских конвейеров, платформ подъемных для инвалидов, систем диспетчеризации за последние три года до дня размещения в ЕИС извещения о проведении Конкурса.

При этом указано: «Сведения о наличии опыта указываются по ФОРМЕ № 4 «Справка об опыте участника» с приложением копий не менее одного исполненного договора/контракта и копий актов выполненных работ, заключенных за последние три года до дня размещения в единой информационной системе извещения о проведении закупочной процедуры. Стоимость одного контракта/договора или суммарная стоимость всех представленных контрактов/договоров в составе заявки участника, должна быть не менее 50% начальной (максимальной) цены, указанной в п. 6.4 Информационной карты».

Вместе с тем, отсутствие у участника закупки одновременно опыта оказания услуг по техническому обслуживанию и ремонту лифтов, эскалаторов, пассажирских конвейеров, платформ подъемных для инвалидов, систем диспетчеризации, а также подтверждающих документов в соответствии с подпунктом 2 пункта 7.5 Информационной карты Документации, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, и не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса.

Кроме того, учитывая, что участником Конкурса может быть только субъект малого и среднего предпринимательства (далее - СМП), Заказчиком ограничена возможность участия в Конкурсе вновь созданных субъектов СМП и не обладающих вышеуказанным опытом оказания услуг по техническому обслуживанию и ремонту лифтов, эскалаторов, пассажирских конвейеров, платформ подъемных для инвалидов, систем диспетчеризации.

Также согласно подпункту 3 пункта 7.5 Информационно карты Документации Заказчиком установлено требование к финансовой устойчивости участника Конкурса, а именно:

– Наличие у участника выручки (Форма 2, строка 2110) за полный год, предшествующий периоду закупки, составляющей не менее 60% от

утвержденной НМЦ (без НДС);

– Наличие у участника положительной чистой прибыли за полный год, предшествующий периоду закупки, в случае наличия убытка, убыток должен составлять менее 5% от выручки за полный год, предшествующий периоду закупки.

Вместе с тем, отсутствие у участника закупки финансовых показателей деятельности в соответствии с вышеуказанным пунктом Документации, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, и не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса.

Кроме того, Заказчиком ограничена возможность участия в Конкурсе вновь созданных субъектов СМП, поскольку такие участники могут не обладать финансовыми показателями деятельности в соответствии с подпунктом 3 пункта 7.5 Информационной карты Документации.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего вышеуказанное положение в Документации, ограничивает количество участников закупки, противоречат статье 5 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, согласно протоколу от 22.07.2019 № 646/19, представленному на заседании Комиссии ФАС России, участникам Конкурса отказано в допуске к участию в Конкурсе, в связи с несоответствием квалификационным требованиям пункта 7.5 Информационной карты Документации.

Таким образом, действия Заказчика, отклонившего заявки участников Конкурса ввиду несоответствия неправомерным требованиям Документации, нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

6. В соответствии с пунктами 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 оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 20.8.1 Информационной карты Документации Заказчиком осуществляется оценка заявок участников Конкурса в том числе по критерию «Цена договора».

При этом Заказчиком установлено: «При подсчете баллов в случае

наличия между двумя ценовыми предложениями Участников разницы менее 2 % включительно, заявке с наибольшей ценой присваивается количество баллов равное количеству баллов с наименьшей ценой».

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что присвоение одинакового количества баллов по критерию «Цена договора» при предоставлении участниками Конкурса ценовых предложений, отличающихся менее чем на 2 %, свидетельствует об отсутствии объективности оценки по указанному критерию и ставит участников закупки в неравное положение при предоставлении ценовых предложений, и не позволяет однозначным образом выявить лучшее ценовое предложение.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Цена договора», что не позволяет объективно сопоставить заявки участников Конкурса. Указанные действия нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

7. В соответствии с частью 12 статьи 4 Закона о закупках протоколы, составленные в ходе закупки, размещаются заказчиком в ЕИС не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Частью 27 статьи 3.4 Закона о закупках установлено, что заказчик составляет итоговый протокол в соответствии с требованиями части 14 статьи 3.2 Закона о закупках и размещает его на электронной площадке и в ЕИС.

Согласно части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки, должен содержать, в том числе результаты рассмотрения заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке, извещением об осуществлении закупки на последнем этапе проведения закупки предусмотрены рассмотрение таких заявок, окончательных предложений и возможность их отклонения) с указанием в том числе:

- количества заявок на участие в закупке, окончательных предложений, которые отклонены;
- оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке, каждого окончательного предложения с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствуют такие заявка, окончательное предложение.

В соответствии с пунктом 20.1.3 Документации при проведении 3 этапа проведения Конкурса Заказчиком осуществляется рассмотрение, оценка и сопоставления заявок участников Конкурса с учетом ценовых предложений. При этом по результатам проведения указанного этапа Заказчиком формируется

и публикуется итоговый протокол.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что Заказчиком в ЕИС не размещен протокол от 22.07.2019 № 646/19, составленный в ходе проведения Конкурса.

Кроме того, Комиссией ФАС России установлено, что протокол подведения итогов от 29.07.2019 № 649/19 не содержит сведений в соответствии с частью 14 статьи 3.2 Закона о закупках, например сведений об основаниях для отклонения заявок участников Конкурса.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в неразмещении протокола, составленного в ходе проведения закупки, а также ненадлежащим образом сформировавшего протокол подведения итогов Конкурса, нарушают часть 14 статьи 3.2, часть 12 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 5 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Орионспецмонтаж» (ИНН: 7701730939, ОГРН: 5077746994540) от 14.08.2019 № 33-04 на действия (бездействие) заказчика АО «Международный аэропорт Шереметьево» (ИНН: 7712094033; ОГРН: 1027739374750) при проведении конкурса в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту лифтов, эскалаторов, пассажирских конвейеров, платформ подъемных для инвалидов, систем диспетчеризации терминалов В, D, E, F, C, Межтерминального перехода, Паркинга Терминала В, Паркинга Терминала С АО «МАШ» (извещение № 31908017454) необоснованной.

2. Признать АО «Международный аэропорт Шереметьево» нарушившим часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3, части 3, 14 статьи 3.2, пункты 9, 11, 13, 14 части 10 статьи 4, части 11, 12 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АО «Международный аэропорт Шереметьево» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 21.08.2019 № 223ФЗ-857/19.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 21.08.2019 № 223ФЗ-857/19 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.