

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8955/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

10.07.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<...> — главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

<...> — ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

<...> — специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Волгард», АО «ФПК»,

рассмотрев жалобы <...> (далее - Заявитель) на действия <...> (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, № <...> на право заключения договора выполнения работ по разработке автоматизированной системы управления ремонтами пассажирских вагонов в пассажирских вагонных депо, её внедрение в филиалах <...> и аппарате управления <...><...>, 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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы Заказчиком нарушен порядок оценки заявок, установленный документацией, при рассмотрении заявки Заявителя.

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 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.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами информационная открытость закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссия, рассмотрев довод Заявителя о нарушении порядка оценки заявки, установила следующее.

Заказчиком 14.04.2023 на официальном сайте оператора электронной торговой площадки ООО «РТС-Тендер» размещено извещение о проведении Закупки.

Приложением 1.4 к конкурсной документации определены критерии оценок заявки:

№ критерия	Наименование критерия/подкритерия	Значимость критерия	Порядок оценки по критерию
			Оценка осуществляется на основании технических предложений, представленных в заявках участников, следующим образом: Заявкам участников, в технических предложениях которых содержатся предложения демпинговой цены (сниженной на размер, превышающий установленный в пункте 1.4 документации о закупке, а именно на 25% и более от начальной (максимальной) цены договора) присваивается максимальное количество баллов по критерию «цена договора». Заявки, содержащие предложения демпинговой цены (сниженной на размер, превышающий

1.1.	Цена договора	Максимальное количество баллов – 60 баллов	<p>установленный в пункте 1.4 документации о закупке, а именно на 25% и более от начальной (максимальной) цены договора), по приведенной формуле не оцениваются.</p> <p>Заявка каждого участника, в которой предложена не демпинговая цена, оценивается путем сравнения начальной (максимальной) цены договора, сниженной на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.4 документации о закупке (C_{min} – 270 000 000,01 руб.) с ценой, предложенной каждым участником (C_j), по формуле:</p> $B_j = \frac{C_{min}}{C_j} * 60, \text{ где}$ <p>$j = 1 \dots n$, n – количество участников; B_j – количество баллов j-ого участника; C_j – цена, предложенная j-ым участником (без учета НДС); C_{min} – 270 000 000,01 руб. (Начальная (максимальная) цена договора, сниженная на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.4 документации о закупке). 60 – максимально возможное количество баллов.</p>
2.	Квалификация участника		
			<p>Оценка осуществляется на основании документов, представленных каждым участником в составе заявки в соответствии с п. 2.1. приложения № 1.4 к документации о закупке, следующим образом:</p> <p>Оценивается путем деления стоимости выполненных работ в 2016-</p>

2.1.	Опыт участника по выполнению работ	<p>Максимальное количество баллов – 20 баллов</p>	<p>2023 годах каждым (j-ым) участником по разработке программного обеспечения, задачей которого является автоматизированное управление технологическими процессами предприятий в сфере транспорта (далее – ПО АСУ) на начальную (максимальную) цену договора (без учета НДС) по следующей формуле:</p> $B_j = \frac{C_j \Sigma \text{опыт}}{C \Sigma \text{нач. макс}} * 20, \text{ где}$ <p>B_j – количество баллов j-го участника;</p> <p>$C_j \Sigma \text{опыт}$ – стоимость выполненных j-ым участником работ в 2016-2023 годах по разработке ПО АСУ (без учета НДС);</p> <p>$C \Sigma \text{нач. макс.}$ – начальная (максимальная) цена договора (без учета НДС).</p> <p>20 – максимально возможное количество баллов.</p> <p>В случае, если стоимость выполненных работ по разработке ПО АСУ равна или больше начальной (максимальной) цены договора (без учета НДС), то участнику сразу присваивается 20 баллов.</p> <p>В случае отсутствия указанного опыта или непредставления документов, указанных в п. 2.1 приложения № 1.4 к документации о закупке, участнику не присваиваются баллы по критерию.</p>
			<p>Оценивается путем деления рейтинга, присвоенного (j-ому) участнику по количеству квалифицированного персонала, задействованного в выполнении работ, имеющегося у каждого (j-ого) участника, на максимальный рейтинг из всех имеющихся у участников, по формуле:</p>

2.2.

Квалификация персонала

Максимальное количество баллов – **20 баллов**

$$P_j$$
$$P = \frac{\sum P_j}{n} * 20, \text{ где}$$
$$P_{\text{макс.}}$$

$J=1 \dots n$, n – количество участников

P – количество баллов j -го участника,

P_j - рейтинг (j -ого) участника.

$P_{\text{макс.}}$ - максимальный рейтинг из всех имеющихся у участников.

20 – максимально возможное количество баллов.

Рейтинг присваивается путем увеличения единиц рейтинга при наличии у (j -ого) участника следующего квалифицированного персонала, задействованного в выполнении работ:

4 (четыре) единицы за каждого специалиста в области управления проектами, но не более чем 8 (восемь) единиц;

4 (четыре) единицы за каждого специалиста в области разработки и/или проектирования баз данных, но не более чем 8 (двенадцать) единиц;

5 (пять) единиц за каждого специалиста в области программирования, но не более чем 25 (тридцать) единиц;

5 (пять) единиц за каждого специалиста в области обработки/анализа данных, но не более чем 15 (пятнадцать) единиц;

- 5 (пять) единиц за каждого специалиста в области разработки технологических процессов ремонта транспортных средств, но не более чем 15 (пятнадцать) единиц.

В случае непредставления документов, указанных в п. 2.2

			приложения № 1.4 к документации о закупке, участнику не присваиваются баллы по критерию.
3.	Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами		
3.1	Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами	Сумма баллов, присвоенных заявке участника по всем вышеуказанным критериям, снижается на 5 баллов	Сумма баллов, присвоенная заявке участника по всем вышеуказанным критериям, уменьшается на 5 баллов при наличии фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами. При оценке по критерию учитывается опыт работ контрагента за период три календарных года, предшествующих дате проведения настоящей закупки в случае: расторжения договора заказчиком (<...> и/или <...>) или третьим лицом в одностороннем порядке или по решению суда с данным контрагентом в связи с неисполнением (ненадлежащим исполнением) им своих обязательств по договору; наличия у <...> и/или <...> или третьих лиц претензий к участнику, в том числе урегулированных как в судебном, так и досудебном порядке, направленных заказчиком, третьим лицом в адрес участника, за исключением претензий, признанных необоснованными в досудебном/судебном порядке при предоставлении документов, подтверждающих отказ от претензий к участнику/судебного акта, вступившего в законную силу; уклонения от заключения договора по результатам проведенных процедур закупок

Согласно пункту 2 Приложения 1.4 к конкурсной документации оценка заявок осуществляется на основании технического предложения, документов, представленных в подтверждение соответствия требованиям технического задания, а также следующих документов, представляемых участником дополнительно при наличии:

В силу пункта 2.1 Приложения 1.4 к конкурсной документации по критерию № 2.1:

документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации о наличии требуемого опыта;

и

договоры на выполнение работ (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

и

акты о выполнении работ;

и

- описание функционала, технических и качественных характеристик ПО АСУ (предоставляется, если описание функционала, технических и качественных характеристик ПО АСУ отсутствует в договорах на выполнение работ и/или приложениях к нему);

и

- документы, подтверждающие оплату по договору (выписки из обслуживающего банка по расчетному счету участника закупки, подтверждающие факт поступления денежных средств по договору (этапу договора), заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка, и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств по договору, указанному участником в «Форме сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг», с отметкой обслуживающего банка об исполнении, заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка);

копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.).

Если договор и документы, подтверждающие его исполнение, размещены в Единой информационной системе и являются доступными участникам рынка для ознакомления (в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации договоры, заключенные в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также сведения об исполнении таких договоров, доступны для ознакомления всем участникам рынка в Единой информационной системе в сфере закупок), участник вправе в Форме сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации, указать реестровый номер договора в ЕИС. При этом в случае, если участником указан реестровый номер договора в ЕИС и такой договор и документы, подтверждающие его исполнение, доступны для ознакомления, участник вправе не предоставлять в составе заявки копии договоров на выполнение работ, а также копии документов, подтверждающих исполнение таких договоров (акты о выполнении работ, документы, подтверждающие оплату по договору (при необходимости)).

Документы, перечисленные в пункте 2.1 приложения № 1.4 к конкурсной документации, представляются в электронной форме в составе заявки.

В силу пункта 2.2 Приложения 1.4 к конкурсной документации по критерию № 2.2:

- документ, подготовленный по Форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации с обязательным указанием (ФИО, дата рождения, ИНН, СНИЛС) привлекаемых работников для выполнения работ;

- сертификаты и/или дипломы и/или иные документы, подтверждающие квалификацию в области управления проектами;

и/или

- сертификаты и/или дипломы и/или иные документы, подтверждающие квалификацию в области разработки и/или проектирования баз данных;

и/или

- сертификаты и/или дипломы и/или иные документы, подтверждающие квалификацию в области программирования;

и/или

- сертификаты и/или дипломы и/или иные документы, подтверждающие квалификацию в области обработки/анализа данных;

и/или

диплом о высшем образовании, выданный образовательной организацией высшего образования в сфере транспорта, по квалификации инженер и/или инженер-механик;

и

- копии действующих гражданско-правовых договоров и/или трудовых договоров с работниками и/или иных договоров на оказание услуг по предоставлению персонала;

и/или

- копии патентов (а также документы о статусе беженца – при наличии), выданные в соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ (копии основной и оборотной стороны патента), в случае предоставления участником персонала, являющегося иностранными гражданами;

и

- согласие каждого работника, указанного в документе по Форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации, на обработку его персональных данных АО «ФПК» в целях получения подтверждения сведений, указанных в заявке

участника.

Квалифицированный персонал, в отношении которого не представлены подтверждающие документы, не учитываются для целей оценки.

В соответствии с пунктом 2.3 Приложения 1.4 к конкурсной документации наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами по критерию № 3.1 проверяется Заказчиком самостоятельно.

Согласно доводам жалобы Заказчиком нарушен порядок оценки заявок, установленный документацией, при рассмотрении заявки Заявителя (протокол оценки вторых частей заявок от <...>).

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить, что согласно информации, размещенной на официальном сайте Оператора ЭТП, указанный протокол был отменен Заказчиком во исполнение предписания антимонопольного органа по делу № 077/07/00-8687/2023.

Актуальная оценка заявок участников Закупки определена Заказчиком в протоколе оценки вторых частей заявок от 03.07.2023.

Вместе с тем согласно части 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Таким образом, учитывая, что протокол от 03.07.2023 не является предметом обжалования, то у Комиссии отсутствуют основания для рассмотрения довода о нарушении Заказчиком порядка оценки заявок при составлении протокола от 03.07.2023.

Согласно протоколу оценки вторых частей заявок от <...> заявка Заявителя (№ 4) была оценена Заказчиком следующим образом.

Квалифицированный персонал, соответствующий требованиям пункта 2.2. приложения № 1.4 к конкурсной документации, предоставленный в составе заявки Участника № 4, учитывается при оценке:

- 2 (два) специалиста в области управления проектами;

- 3 (три) специалист в области обработки/анализа данных;

- 3 (три) специалиста в области разработки технологических процессов ремонта транспортных средств.

Сведения о наличии прочих специалистов, предоставленные в составе заявки Участника № 2, не будут учитываться при оценке по причине представления документов, не подтверждающих наличие квалификации, указанной в критерии № 2.2. критериев и порядка оценки и сопоставления конкурсных заявок приложения № 1.4 к конкурсной документации, представления документов, выданных образовательной организацией высшего образования не в сфере транспорта, по квалификации инженер и/или инженер-механик.

По итогам оценки вторых частей заявок Заявителю присвоены следующие баллы:

Наименования оцениваемого критерия/подкритерия	Максимальный балл	Участник № 4		
		Значение	Расчет	Количество баллов
2.1. Опыт участника по выполнению работ	20	238 668 333,33	*20-13,26	13,26
2.2. Квалификация персонала	20	38	* 20=17,67	17,67
3.1. Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами	-5	0	0	0

Согласно доводам жалобы, по мнению Заявителя, Заказчик неправомерно не принял к оценке сведения о специалистах, квалификация которых подтверждается сертификатом уровня «1С:Специалсит» по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8» по позициям специалист в области разработки и/или проектирования баз данных и в области программирования.

Комиссией установлено, что Заказчиком не были учтены для оценки следующие специалисты:

<...> (специалист по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8»);

<...>а (специалист по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8»);

<...>(специалист по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8»);

<...>(специалист по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8»);

<...> (специалист по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8»);

<...> (специалист по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8»).

Вместе с тем, как указывает Заказчик, согласно условиям закупочной документации Заказчик не устанавливал требование для оценки о наличии сертификата специалиста по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие

8/1С:Предприятие 8.3». Требование Заказчика связано с наличием сертификатов и/или дипломов и/или иных документов, подтверждающих квалификацию в области разработки и/или проектирования баз данных, что не дает оснований начислить баллы Участнику № 4 по указанному критерию.

Таким образом, по мнению Заказчика, представленный персонал в составе заявки не учитывался Заказчиком для оценки, поскольку квалификация персонала не относится к квалификации в области разработки и/или проектирования баз данных в настоящем случае.

При этом Заказчик принял для учета к оценке следующих специалистов: <...> (квалификация «1С: Руководитель корпоративных проектов»), <...> 1С: Руководитель проектов), <...> (Нейронные сети на PYTHON. Обработка и анализ данных), <...> (Нейронные сети на PYTHON. Обработка и анализ данных), <...> (Нейронные сети на PYTHON. Обработка и анализ данных), <...> (инженер), <...> (инженер), <...> (инженер).

При этом ссылка Заявителя на сведения о сайта https://1c.ru/spec/texts/how_to_get.htm оцениваются Комиссией критически, поскольку ни сами сертификаты, ни сведения с указанного сайта не подтверждают, что сертификат специалиста по разработке и модификации прикладных решений на технологической платформе системы программ «1С:Предприятие 8» свидетельствует о квалификации такого специалиста в области разработки и/или проектирования баз данных и программирования.

Доказательства обратного Заявителем не предоставлено.

Таким образом, Комиссия, изучив заявку Заявителя, пришла к выводу, что представленные Заявителем сертификаты не соответствуют требованиям документации, в связи с чем у Заказчика отсутствовали основания для принятия указанных документов к оценке.

Также Комиссия отмечает, что опечатка в протоколе оценки вторых частей заявок от <...> в части указания номера заявки Заявителя сама по себе не свидетельствует о нарушении Заказчиком порядка оценки заявок.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы.

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...>на действия <...>при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 04.07.2023 № НП/27677/23.

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