

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-328/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

17.01.2023 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ФГАОУ ВО
РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России;

в отсутствие представителей «...», ООО «РТС-Тендер», извещенных надлежащим
образом письмом Московского УФАС России от 12.01.2023 № НП/937/23,

рассмотрев жалобу «...» (далее — Заявитель) на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им.
Н.И. Пирогова Минздрава России (далее — Заказчик) при проведении конкурса в
электронной форме, среди субъектов малого и среднего предпринимательства,
на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке
помещений для нужд ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России по
адресам: г. Москва, ул. Островитянова, д. 1, Хользунова пер., д. 7, ул. Б.
Пироговская, 9А в 2023 году (реестровый № 32211963159) (далее - Жалоба),

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, оператора

электронной площадки, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации.

По мнению Заявителя, Заказчик предъявляет излишнее требование об опыте участников только в рамках договоров, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Законом о закупках.

Заказчик 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 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее -

Закон 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 пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России, версия 13 от 22.09.2022 (далее – Положение о закупке).

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

Комиссией установлено, что 16.12.2022 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32211963159 о проведении конкурса в электронной форме, среди субъектов малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений для нужд ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России по адресам: г. Москва, ул. Островитянова, д. 1, Хользунова пер., д. 7, ул. Б. Пироговская, 9А в 2023 году.

В соответствии с приложением к закупочной документации в целях оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

| № п/п | Наименование критерия оценки | Коэффициент значимости критерия (КЗ) | Величина значимости критерия |
|-------|----------------------------------|--------------------------------------|------------------------------|
| 1. | «Цена Договора» | 0,4 | 40% |
| 2. | «Квалификация участника закупки» | 0,6 | 60% |

Оценка по критерию «Квалификация участника закупки».

Значимость критерия 60%.

Коэффициент значимости критерия (КЗ) =0,6.

Для оценки заявок по критерию используются показатели.

Сумма величин значимости показателей критерия оценки составляет 100 процентов.

Оценка заявок на участие в конкурсе по критерию «Квалификация участников закупки» осуществляется с учетом следующих показателей:

Показатель 1. Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

Значимость показателя (ЗП) = 100%.

Коэффициент значимости показателя: 1.

Максимальное количество баллов – 100.

При оценке по данному показателю анализируется информация об опыте участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

Под услугой сопоставимого характера и сопоставимого объема понимаются контракты и/или договоры на оказание услуг по уборке помещений, при этом дата начала оказания услуг должна быть не ранее 1 января 2019г. Цена каждого исполненного контракта (договора) должна быть не менее 20% стоимости начальной (максимальной) цены договора на право заключить который проводится закупка (т.е. не менее 6 030 000,00 рублей).

Под успешным оказанием услуг понимается исполнение исполнителем (участником закупки) контракта и/или договора без применения к такому исполнителю (участнику закупки) неустоек (штрафов, пени).

Комиссией будет оцениваться общее количество контрактов и/или договоров, заключенных участником закупки в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

При оценке учитываются только полностью исполненные контракты (договоры).

Сведения подтверждаются следующими документами:

- по исполненным контрактам, заключенным в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ – сведениями из реестра исполненных контрактов, содержащими информацию (по каждому контракту) о реестровом номере закупки/контракта, наименовании государственного заказчика, номере контракта, дате заключения, предмете, сумме контракта, дате исполнения контракта;

- по исполненным договорам, заключенным участником закупки в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ - копиями указанных договоров (включая приложения к контракту/договору, содержащие техническое задание), доп. соглашений, актов сдачи-приемки выполненных работ/услуг, содержащих сведения стоимости выполненных работ/услуг в рублях.

Контракты/договоры, по которым не приложены все вышеуказанные документы, контракты/договоры сведения о которых не содержатся в реестре контрактов/договоров, размещенных в Единой информационной системе (<https://zakupki.gov.ru>), оценке не подлежат и не учитываются комиссией при рассмотрении заявки участника закупки.

Оценке не подлежат договоры (контракты) участников закупки, заключенные по результатам закрытых процедур.

При оценке учитываются только исполненные контракты (договоры) без применения к исполнителю неустоек (штрафов, пеней).

Контракты/договоры, по которым не приложены все вышеуказанные документы, контракты сведения о которых не содержатся в реестре контрактов, размещенных в Единой информационной системе, оценке не подлежат и не учитываются комиссией при рассмотрении заявки участника закупки.

Предложение участников конкурса по показателю присваиваются баллы по следующей формуле:

$$ПБ_i = P_i / P_{\max} \times ЗП$$

где ПБ_i - количество баллов по показателю;

P_i - предложение участника, которое оценивается;

P_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки (показателю), сделанных участниками закупки;

ЗП - значимость показателя.

Непредоставление вышеуказанных документов и сведений не является основанием для отклонения заявки участника.

При отсутствии в заявке на участие в конкурсе информации об опыте участника конкурса по успешному оказанию услуги сопоставимого характера и объема, подтвержденной копиями указанных выше документов, участник открытого конкурса получает 0 баллов по данному показателю.

В случае, если несколько юридических лиц (несколько индивидуальных предпринимателей, несколько физических лиц) выступают на стороне одного участника (далее – коллективный участник), то для оценки заявки такого участника по данному показателю осуществляется суммирование опыта всех лиц, входящих в состав коллективного участника.

В своей жалобе Заявитель указывает, что установленное требование неправомерно, поскольку не отражают реальную квалификацию и опыт участника Закупки.

В свою очередь, относительно установления требования о принятии к оценке договоров/контрактов, заключенных в соответствии с Законом о контрактной системе и Законом о закупках Комиссия отмечает, что не предоставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в оспариваемой Закупке.

Соответственно, исходя из положений закупочной документации, отсутствие данных документов у потенциального участника Закупки не препятствует возможности подачи заявки, а непредоставление указанных документов, не является основанием для отклонения заявки такого участника.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что такой порядок оценки позволяет Заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в Закупке, что также направлено на минимизацию рисков Заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой Закупки.

При этом в соответствии с пунктом 4 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г., использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Также указанное требование устанавливается в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 6 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).

Комиссия считает необходимым отметить, что, согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в

зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Также по смыслу пункта 1 статьи 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемое требование не является квалификационным требованием, а установлено исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

При этом установление требования о принятии к оценке договоров, заключенных в соответствии с вышеуказанными федеральными законами, основано в том числе на необходимости администрирования и возможности проверки их исполнения путем обращения к Единой информационной системе.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленное в критерии оценки по показателю «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.» оспариваемое условие относительно принятия к оценке только договоров/контрактов, заключенных в соответствии с Законом о контрактной системе и Законом о закупках, не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок и не ограничивает конкуренцию.

В свою очередь, Заявителем не представлено действительных доказательств, подтверждающих нарушение его прав при установлении оспариваемого требования закупочной документации, а Комиссией не установлено.

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 довода жалобы.

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 конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы необоснованной.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «...» на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России (ИНН: 7728095113; ОГРН: 1027739054420) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 12.01.2023 № НП/937/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.