РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7649/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.08.2019 г. Москва

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

рассмотрев жалобу ООО «Эколог» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ГБУ «Жилищник района Хорошево-Мневники» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по содержанию (очистке, обезжириванию, промывке, дезинфекции, гидроизоляции) и видео-диагностике внутренней поверхности асбестоцементных стволов мусоропроводов в жилищном фонде, находящемся в управлении ГБУ «Жилищник района Хорошево-Мневники» (реестровый № 31907996924, 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, мотивированные установлением неправомерных положений в Закупочной документации (далее также — Документация).

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

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

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

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке

товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно пунктам 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, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Как следует из доводов жалобы, Заказчиком в Закупочной документации в критериях оценки ненадлежащим образом установлены требования по показателю С1, а именно: в составе конкурсной документации не содержится форма, в соответствии с которой участник должен представить сведения о количестве квалифицированного персонала для выполнения работ.

Представитель Заказчика пояснил, что данные сведения представляются в свободной форме.

Вместе с тем в соответствии с положениями, указанными в преамбуле по показателю С1 Критериев оценки заявок Закупочной документации сведения о наличии штатных специалистов подтверждаются участником в форме, представленной в составе Закупочной документации и квалификационными документами.

Однако данной формы в составе Закупочной документации не содержится.

Комиссия не может согласиться с доводом Заказчика о представлении информации в свободной форме, поскольку Закупочная документация содержит четкое указание на представление информации по форме, содержащейся в Закупочной документации. Исходя из изложенного, участник не может предположить, что нужно представлять сведения в свободной форме.

При таких обстоятельствах Комиссия признает довод жалобы обоснованным и нарушающим принцип информационной открытости, предусмотренный пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с показателем С1 Закупочной документации оценивается квалификация персонала в соответствии с предметом выполняемых работ с описанием квалификации каждого специалиста.

В данном показателе оценивается наличие у участника квалифицированного персонала для выполнения работ (оказания услуг) в соответствии с предметом закупки. Сведения подтверждаются участником закупки в форме, представленной в составе Закупочной документации и квалификационными документами:

штатные специалисты: выписка из штатного расписания, копии трудовых книжек, трудовых договоров, копии соответствующих дипломов, сертификатов, свидетельств о повышении квалификации или дипломов профессиональной подготовки;

привлеченные специалисты: копии гражданско-правовых договоров, копии

соответствующих дипломов,сертификатов, свидетельств о повышении квалификации или дипломов профессиональной подготовки.

Подтвержденные сведения о сотрудниках организации — от 0 до 80 баллов:

1. Среднесписочная численность сотрудников (подтверждается выпиской из штатного расписания, копиями трудовых книжек, трудовых договоров):

- отсутствие сведений о средней численности, либо среднесписочная численность от 1 до 4 человек – 0 баллов;

- от 5 до 10 человек – 5 баллов;

- от 11до 19 человек – 7 баллов;

- 20 и более человек – 10 баллов.

При отсутствии трудовых книжек либо трудовых договоров данные не учитываются.

Заявитель указывает, что из положений Закупочной документации невозможно определить, какие именно документы необходимо представлять в подтверждение соответствия по показателю С1 по пункту 1 «Среднесписочная численность сотрудников», а именно Заявителю непонятно, необходимо ли представлять копии соответствующих дипломов,сертификатов, свидетельств о повышении квалификации или дипломов профессиональной подготовки для подтверждения указанному.

Комиссия отмечает, что исходя из положений Закупочной документации в качестве подтверждения среднесписочной численности сотрудников по пункту 1 показателя С1 представляется выписка из штатного расписания, копий трудовых книжек и трудовых договоров.

Требование о представлении копий соответствующих дипломов, сертификатов, свидетельств о повышении квалификации или дипломов профессиональной подготовки, в совокупности с выпиской из штатного расписания, копий трудовых книжек и трудовых договоров относится непосредственно к самому показателю С1.

В этой связи Комиссией принято решение о признании довода жалобы необоснованным.

Также в жалобе Заявителя обжалуется применение метода градации, установленной Заказчиком в Закупочной документации при оценке заявок по показателю С1 порядка оценки заявок.

В соответствии с порядком оценки по показателю С1 Закупочной документации заявка участника оценивается следующим образом:

1. Среднесписочная численность сотрудников:

- отсутствие сведений о средней численности – 0 баллов;

- от 1 до 9 человек – 1 балла;

- от 10 до 19 человек – 4 баллов;

- от 20 до 29 человек – 7 баллов;

- 30 и более человек – 10 баллов.

2. Наличие штатных сотрудников, прошедших обучение и аттестацию по охране труда (ОТ) – не менее 3, пожарной безопасности (ПТМ) – не менее 3 и электробезопасности (ЭБ) – не менее 2, а также наличие в штате не менее 3 врачей –дезинфектологов, имеющих высшее профильное образование (медицинское по специальности гигиена, эпидемиология) и действующий сертификат по специальности «дезинфектология»:

- отсутствие сведений и/или подтверждающих документов, либо отсутствие обученного и аттестованного персонала – 0 баллов;

- при одновременном наличии сведений о сотрудниках с подтверждающими документами (удостоверениями) об аттестации прошедших обучение и аттестацию по охране труда (ОТ) в количестве не менее 3 человек, пожарной безопасности (ПТМ) в количестве не менее 3 человек и электробезопасности (ЭБ) в количестве не менее 2 человек, а также наличие в штате в количестве не менее 3 врачей дезинфектолога, имеющего высшее профильное образование (медицинское по специальности медико-профилактическое дело с присвоением квалификации врача гигиениста, эпидемиолога) и действующий сертификат по специальности «дезинфектология - 5 баллов;

- при одновременном наличии сведений о сотрудниках с подтверждающими документами (удостоверениями) об аттестации прошедших обучение и аттестацию по охране труда (ОТ) не менее 4 человек, пожарной безопасности (ПТМ) не менее 4 человек и электробезопасности (ЭБ) в не менее 2 человек, а также наличие в штате не менее 4 врачей дезинфектолога, имеющих высшее профильное образование (медицинское по специальности медико-профилактическое дело с присвоением квалификации врача гигиениста, эпидемиолога) и действующий сертификат по специальности «дезинфектология» – 10 баллов.

3. Сведения об образовании, опыте и квалификации сотрудников со средним специальным образованием (подтверждается копиями дипломов, аттестатов, свидетельств, квалификационных удостоверений по направлению «дезинфектология»):

- отсутствие сведений – 0 баллов;

- от 1 до 4 документов – 1 балл;

- от 5 до 11 документов – 5 баллов;

- 12 и более документов – 10 баллов.

4. Сведения о специальной подготовке бригадиров по теме «Очистка, промывка, обезжиривание, дезинфекция и гидроизоляция внутренней поверхности асбестоцементных стволов мусоропроводов с применением мобильного моющего устройства»:

- отсутствие сведений – 0 баллов;

- от 4 до 8 документов – 25 баллов

- 8 и более документов – 50 баллов

Комиссия отмечает, что по смыслу принципов, установленных ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваемых баллов должна быть зависимость, которая определяется посредством необходимой формулы или шкалы и выражается в их взаимном соотношении друг с другом, а именно:

определённое количество присваемых баллов соответствует определённому показателю, в свою очередь, возможное количественное изменение показателя оценки обязательно должно изменять количество баллов в соответствии с интервалами их изменений или используемой формулой.

Этот вывод предписывает, что для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определённое значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определённое в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учётом коэффициента значимости показателя.

Введение Заказчиком такого коэффициента означает, что количество баллов, присуждаемое за определённое значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки, будет увеличено или уменьшено по условиям выбора лучшего предложения в Закупке на размер коэффициента.

Такая корректировка будет иметь пропорциональный, то есть соразмерный, характер, обусловленный результатами арифметического, а не произвольного вычисления, как желает Заявитель и антимонопольный орган.

Возможными показателями нестоимостных критериев оценки являются «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» и «квалификация участников закупки», в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определённого уровня квалификации.

Право Заказчика самостоятельно определить в Документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчёта количества баллов или шкалу оценки, по смыслу регулирующих указанные правоотношения норм Закона о закупках не только не допускает, а напротив, предполагает, что в Документации, кроме иного, должна быть указана соответствующая зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по упоминаемым критериям в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений.

Иной подход не отвечает самой цели Закона о закупках, предусмотренной в его

части 1 статьи 3 (равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки) и, как следствие, не обеспечивал выявление объективно лучшего условия исполнения договора и допускал неэффективное использование денежных средств, затрачиваемых для обеспечения своих нужд.

В связи с применением Заказчиком иного подхода, Комиссия приняла решение признать довод Заявителя в рассматриваемой части обоснованным.

Вместе с тем для предотвращения возможного ограничения конкуренции при формировании Документации Заказчик вправе предусмотреть в ней предельные значения соответствующих показателей, которые, по мнению Заказчика, достаточны для исполнения договора. При этом, следует учитывать, что установление предельных показателей, которые могут достигнуть большинство потенциальных участников процедуры также может содержать в себе признаки ограничения конкуренции в связи с тем, что установление легкодостижимых показателей по нестоимостным критериям оценки фактически превратит конкурс в аукцион, что также не может расцениваться иначе как несоблюдение требования части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В жалобе Заявитель указывает на необоснованно завышенное количество баллов, присваиваемых участнику Закупки по показателю С1 по пункту 4 Сведения о специальной подготовке бригадиров по теме «Очистка, промывка, обезжиривание, дезинфекция и гидроизоляция внутренней поверхности асбестоцементных стволов мусоропроводов с применением мобильного моющего устройства».

В соответствии с порядком оценки Закупочной документации количество баллов присваиваемых участнику по оспариваемому пункту показателя С1 равно 50 баллам, при этом по оставшимся трем пунктам показателя присваивается по 10 баллов за каждый.

Комиссия отмечает, что значимость пункта 4 показателя С1 Закупочной документации среди иных иных составляет свыше 62,5 % (при предоставлении 8 и более сертификатов) от всего значения по показателю С1. Заявитель, конкурируя с гипотетическим участником, представившим такие сертификаты, не смог бы обеспечить свою победу путём подтверждения своей заявки иным требованиям. Таким образом, довод Заявителя о существенном снижении шансов на победу по причине наличия пункту 4 показателя С1 Приложения № 1 к Документации является обоснованным.

Как указывает Заявитель, в Закупочной документации Заказчиком установлено, что сведения о специальной подготовке бригадиров по теме «Очистка, промывка, обезжиривание, дезинфекция и гидроизоляция внутренней поверхности асбестоцементных стволов мусоропроводов с применением мобильного моющего устройства подтверждаются копиями сертификатов сотрудников согласно сведения о сотрудниках участника, выданных специализированным учреждением в соответствии с Распоряжением ДЖКХиБ города Москвы от 24.10.2019 № 05-14-

350/3. Однако такое распоряжение, датированное 24.10.2019 не существует, а есть распоряжение от 24.10.2013 № 05-14-350/3, которое не относится к предмету Закупки.

Как было установлено на заседании Комиссии, при формировании Закупочной документации была допущена ошибка в части указания года Распоряжения ДЖКХиБ города Москвы № 05-14-350/3.

В связи с вышеизложенным, Комиссия считает что действия Заказчика, допустившего техническую ошибку и установившего требование о подтверждении соответствия несуществующим распоряжением не отвечают принципам информационной открытости, в связи с чем довод жалобы признается обоснованным.

Заявитель также указывает на неправомерное условие по пункту 4 показателя С1 о наличии сотрудников имеющих сертификаты, выданными специализированным учреждением в соответствии с Распоряжением ДЖКХиБ г. Москвы № 05-14-350/3, поскольку данные сертификаты не имеют отношения к предмету Закупки.

Вместе с тем Комиссия не может согласиться с доводом Заявителя на основании следующего.

Распоряжение ДЖКХиБ г. Москвы № 05-14-350/3 утверждает регламент по содержанию мусоропровода, оснащенного устройством для промывки, очистки и дезинфекции внутренней поверхности ствола мусоропровода.

В соответствии с Извещением о проведении Закупки предметом договора является выполнение работ по содержанию (очистке, обезжириванию, промывке, дезинфекции, гидроизоляции) и видео-диагностике внутренней поверхности асбестоцементных стволов мусоропроводов в жилищном фонде, находящемся в управлении ГБУ «Жилищник района Хорошево-Мневники».

При этом предмет договора соответствует предмету регламента, утвержденного распоряжением ДЖКХиБ г. Москвы.

Кроме того, при этом на заседании Комиссии Заказчиком была представлена информация о возможности соответствующих сертификатов, выданных специализированным учреждением в соответствии с Распоряжением ДЖКХиБ г. Москвы № 05-14-350/3, что свидетельствует об исполнимости данного условия, в связи с чем указанный довод признается необоснованным.

Исходя из доводов жалобы Заявителем также оспаривается установление в Закупочной документации по показателю С3 «Материально-технические ресурсы» положений, которые ограничивают конкуренцию.

Так, в показателе С3 «Материально-технические ресурсы» оценивается предложение участника по количеству Мобильных моющих блоков (ММБ) (ТУ 4859-001-04790447-2016) Мобильные моющие блоки типа ММБ для выполнения работ по содержанию (очистке, обезжириванию, промывке, дезинфекции в собственности или на законном основании».

При этом Заявитель сообщает, что никто из участников Закупки не сможет подтвердить наличие данных ММБ, за исключением ООО «Чистый город», который

является разработчиком ТУ, либо организации, использующей это оборудование на законном основании, поскольку данное ТУ не содержится в открытых источниках.

Вышеуказанное также было подтверждено на заседании Комиссии пояснениями представителя ООО «Чистый город».

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Резюмируя изложенное, Комиссия приходит к выводу, что данный пункт показателя С1, принимая также во внимание то, что Комиссией ранее по нему установлено необоснованно завышенное количество баллов начисляемых участникам, ведет к ограничению и устранению конкуренции, что не отвечает пункту 2 части 1 и части 6 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, Комиссия считает указанный довод жлобы Заявителя обоснованным.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Эколог» (ОГРН: 1167746909472, ИНН: 7722376929) на действия ГБУ «Жилищник района Хорошево-Мневники» (ОГРН: 1137746566760, ИНН: 7734703698) при проведении Закупки необоснованной в части довода о невозможности определения какими документами подтверждается среднесписочная численность сотрудников, неправомерного установления условия представления сертификатов, выданных специализированным учреждением в соответствии с Распоряжением ДЖКХиБ г. Москвы № 05-14-350/3, в остальной части признать жалобу обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1, части 6 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-7649/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.08.2019 г. Москва

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

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 15.08.2019 по делу по делу № 077/07/00-7649/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Жилищник района Хорошево-Мневники» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по содержанию (очистке, обезжириванию, промывке, дезинфекции, гидроизоляции) и видео-диагностике внутренней поверхности асбестоцементных стволов мусоропроводов в жилищном фонде, находящемся в управлении ГБУ «Жилищник района Хорошево-Мневники» (реестровый
№ 31907996924, далее — Закупка, а именно:

1.

    1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.

    2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупке.

    3. Заказчику внести изменения в Закупочную документацию с учетом решения Комиссии от 15.08.2019 по делу по делу № 077/07/00-7649/2019.

    4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее десяти дней с момента размещения информации о внесении изменений в Закупочную документацию до даты окончания приема заявок.

    5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Закупки с учетом решения Комиссии от 15.08.2019 по делу по делу № 077/07/00-7649/2019.

    6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru в сети Интернет.

7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 31.10.2019.

8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 05.11.2019 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1.

    1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

    2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.