

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4832/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
17.04.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

<.....>

членов Комиссии:

<.....>

<.....>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей <.....> ,

рассмотрев жалобу <.....> (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 на оказание услуг по охране и обеспечению безопасности объектов <.....> (реестровый № 32413401844) (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 Заявитель не согласен с результатами оценки своей заявки по критерию «Качество товара (работ, услуг)», в соответствии с которым заявке Заявителю по указанному критерию присвоено 0 баллов.

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 Федерального закона 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.

При проведении Закупки заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд <.....>, утвержденным заместителем Министра науки и высшего образования Российской Федерации от

06.05.2022 года (далее — Положение о закупках).

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.

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 и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В силу 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.

Как следует из материалов дела, 19.03.2024 Заказчик на сайте электронной торговой площадки ООО «РТС-тендер», а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по охране и обеспечению безопасности объектов <.....> (реестровый № 32413401844) (далее – конкурс, процедура).

Начальная (максимальная) цена договора: 46 894 557,60 рублей.

Дата начала подачи заявок: 20.03.2024.

Дата и время окончания подачи заявок: 21.08.2023 в 12:00.

Дата подведения итогов: 04.04.2024 в 09:00.

Комиссией установлено, что Заявителем подана заявка с порядковым № 5.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки вторых частей заявок от 08.04.2024 по результатам оценки заявок Заявителю по критерию «Качество товара (работ, услуг)» присвоено 0 баллов.

По результатам Закупки Заявитель занял шестое место.

Так, пунктом 1.2.3.3 Закупочной документации предусмотрено, что конкурс в электронной форме - это форма торгов, при которой победителем признается участник закупки, заявка на участие в конкурсе которого соответствует требованиям, установленным конкурсной документацией, и заявка которого по результатам сопоставления заявок на основании указанных в конкурсной документации критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

В соответствии с пунктом 13 Информационной карты критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме установлены в соответствии с Приложением № 4 к настоящей документации.

Так, Приложением № 4 к Закупочной документации установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме.

Для оценки заявок устанавливаются следующие критерии оценки и величина их значимости:

Номер критерия	Критерии оценки заявок на участие в конкурсе	Значимость критериев в процентах (%)
1.	Цена договора	40
2.	Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)	10
3.	Качество товара (работ, услуг)	50
Сумма значимостей критериев оценки заявок на участие в конкурсе		100

Разделом 3 Приложения № 4 к Закупочной документации установлен следующий порядок оценки по критерию «Качество товара (работ, услуг)» (Rci):

Значимость критерия составляет 50%.

Коэффициент значимости критерия оценки — 0,5.

п. 3.1. Показатель критерия - Качество услуг.

Предметом оценки являются предложение участника по качеству оказания охранных услуг.

п. 3.1.1. Количество баллов, присваиваемых комиссией каждой заявке, устанавливается исходя из следующей шкалы оценки:

Предложение участника закупки по качеству услуг, включающее в себя разработанное организационно-технологическое предложение с содержанием каждого вида документации, указанной в п. 3.1.2 настоящего раздела, включающее в себя обязательную информацию: порядок выполнения с указанием обязанностей сотрудников, вытекающих из Технического задания; нормативные акты, которые обязаны знать и руководствоваться при исполнении обязанностей сотрудники; разработанное предложение по контролю качества за исполнением каждого вида документации, - оценивается в 100 баллов.

Предложение участника по качеству услуг, включающее в себя разработанное

организационно-технологическое предложение с содержанием каждого вида документации, указанной в п. 3.1.2 настоящего раздела, при этом не включающее в себя какую-либо обязательную информацию, указанную выше оценивается в 66 баллов.

Предложение участника по качеству услуг, включающее в себя разработанное участником организационно-технологическое предложение не по всем видам документации, указанной в п. 3.1.2 настоящего раздела, вне зависимости от наличия/отсутствия обязательной информации в документации, оценивается в 33 балла.

Не предоставление участником предложения с содержанием каждого вида документации, указанной в п. 3.1.2 настоящего раздела и не включающее в себя разработанное предложение по контролю качества за исполнением каждого вида документации, либо представлено скопированное Техническое задание – 0 баллов.

п. 3.1.2. Организационно-технологическое предложение должно включать следующие виды документации:

положение о пропускном и внутриобъектовом режимах;

инструкция (памятка) по действиям должностных лиц и персонала Заказчика в чрезвычайных ситуациях, в том числе при нарушении посетителями правил посещения;

правила пользования инженерно-техническими средствами охраны и тревожной сигнализации, проверки исправности ИТСО и связи;

порядок допуска в охраняемые помещения в нерабочее время лиц из числа персонала Заказчика;

порядок взаимодействия с персоналом службы безопасности и другими работниками Заказчика;

порядок приема под охрану и снятия с охраны помещений Заказчика, выведенных на пульт;

порядок действий при получении сигнала «тревога», а также при проведении учебных тренировок персонала Заказчика;

порядок связи с нарядами соседних постов, персоналом службы безопасности, дежурными пульты централизованной охраны и территориальных органов внутренних дел;

порядок доклада руководству подразделения охраны об обстановке и результатах несения службы с указанием периодичности;

порядок действий и организации охраны при проведении у Заказчика общественно-массовых мероприятий;

перечень мероприятий по усилению охраны объекта и имущества в случае возникновения чрезвычайной ситуации на объекте;

порядок проведения профилактики преступных посягательств на охраняемых объектах;

порядок направления пострадавших в лечебные учреждения;

порядок пропуска аварийных бригад при стихийных бедствиях, пожарах, авариях и других чрезвычайных ситуациях;

мероприятия по антитеррористической защищенности;

инструкции по применению специальных средств охраны и действиям сотрудников при их применении;

порядок организации охраны при проведении массовых мероприятий.

В рамках показателя соответствующее предложение по качеству оказания услуг считается представленным, если такое предложение отвечает всем соответствующим требованиям Заказчика, сформулированным в Техническом задании, установленном в настоящем порядке оценки, вне зависимости от степени детализации таких сведений, а также представлено на основании оцениваемых характеристик в части их взаимодополняемости и невозможности противоречия друг другу.

Количество баллов, присваиваемых заявке (предложению) по показателю «Качество услуг» определяется как среднее арифметическое оценок (в баллах) всех членов комиссии по закупкам, присуждаемых заявке (предложению) по показателю «Качество услуг».

Для расчета итогового рейтинга по критерию «Качество товара (работ, услуг)», количество баллов, присуждаемое заявке участника закупки, умножается на соответствующий указанному критерию коэффициент значимости критерия. Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления.

Итоговая оценка заявок на участие в конкурсе осуществляется следующим образом:

Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов(баллов) по каждому из критериев оценки заявок на участие в конкурсе, конкурсе, умноженных на коэффициенты значимости данных критериев. Коэффициент значимости конкретного критерия равен величине значимости такого критерия в процентах, деленной на 100.

$$R_i = R_{ai} * 40/100 + R_{bi} * 10/100 + R_{ci} * 50/100$$

R_i – итоговый рейтинг.

По результатам расчета итогового рейтинга для каждой заявки им присуждаются порядковые номера. Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер. Последующие номера присваиваются заявками по мере уменьшения их итогового рейтинга.

При равных итоговых рейтингах нескольких заявок меньший номер присваивается

заявке, которая была подана участником конкурса раньше других.

Победителем конкурса признается участник, заявке которого присвоен первый порядковый номер.

Рейтинг, присуждаемый заявке по критериям «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)», «Качество товара (работ, услуг)» определяется как среднее арифметическое оценок в баллах всех членов комиссии, присуждаемых этой заявке по указанному критерию.

При равных итоговых рейтингах нескольких заявок меньший номер присваивается заявке, которая была подана участником конкурса раньше других.

Комиссия вправе не определять победителя в случае, если по результатам оценки заявок ни одна из заявок не получит итоговый рейтинг более 20 баллов. В указанном случае Заказчик вправе объявить о проведении конкурса повторно. При этом Заказчик вправе внести изменения в документацию о закупке.

Приложением № 1 к Закупочной документации уставлено Техническое задание, содержащее:

- требования к исполнителю;
- порядок оказания охранных услуг, требования, предъявляемые к качеству услуг;
- перечень документации на объекте;
- сроки и объемы оказания услуг;
- объекты <.....> и режимы охраны.

Таким образом, исходя из вышеизложенных требований Закупочной документации в рамках оценки по показателю «Качество услуг», в составе заявки необходимо представить разработанное участником организационно-технологическое предложение с перечнем каждого вида документов, предусмотренных пунктом 3.1.2 Приложения № 4 к Закупочной документации, включающего в себя:

- порядок выполнения с указанием обязанностей сотрудников, вытекающих из Технического задания;
- нормативные акты, которые обязаны знать и руководствоваться при исполнении обязанностей сотрудники;
- разработанное предложение по контролю качества за исполнением каждого вида документации.

Следовательно, участнику необходимо самостоятельно разработать предложение по качеству работ (услуг), включив в него требуемые документы.

При этом в случае, если участником в составе заявки не представлено предложение, содержащее каждый вид документации, указанной в пункте 3.1.2 Приложения № 4 к Закупочной документации и не включающее в себя разработанное предложение по контролю качества за исполнением каждого вида

документации либо, если участником представлено скопированное Техническое задание заявке участника присваивается 0 баллов.

Комиссией в ходе изучения заявки Заявителя установлено, что в составе заявки Заявителем не представлены предусмотренные пунктом 3.1.2 Приложения № 4 к Закупочной документации документы, включающие в себя порядок выполнения с указанием обязанностей сотрудников, вытекающих из Технического задания; нормативные акты, которые обязаны знать и руководствоваться при исполнении обязанностей сотрудники; разработанное предложение по контролю качества за исполнением каждого вида документации, а представлено предложение, содержащее положения Технического задания, установленного Приложением № 1 к Закупочной документации.

Заявитель в жалобе ссылается на то, что им в составе заявки было представлено техническое предложение, созданное на основе Технического задания, за исключением слов и форм слов «должен», «обязан», «или», «необходимо», «не ниже», что, по мнению Заявителя, означает, что участник не скопировал Техническое задание, а предоставил организационно-технологическое предложение.

При этом Комиссия отмечает, что исключение из представленного Заявителем предложения на основе Технического задания слов и форм слов «должен», «обязан», «или», «необходимо», «не ниже», при условии, что остальные положения заявки полностью идентичны Техническому заданию, не отменяет тот факт, что Заявитель не разработал самостоятельно организационно-технологическое предложение, а перенес в свое предложение о качестве положения Технического задания.

Кроме того, Комиссия отмечает что в Закупочной документации прямо предусмотрено, что организационно-технологическое предложение должно включать виды документации, предусмотренные пунктом 3.1.2 Приложения № 4 к Закупочной документации. Указанные документы Заявителем не были представлены в составе заявки.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что предложение по качеству услуг не может из себя представлять обязательные требования, которые установлены в Техническом задании, поскольку при подачи заявки участник предоставляет согласие с условиями Закупочной документации, так как в этом случае теряется смысл проведения конкурса – выявление лучшего предложения.

Заказчик также отметил, что основная функция критерия оценки «Качество товара (работ, услуг)» заключается в том, чтобы обеспечить Заказчику возможность из общего числа участников выбрать то лицо, которое будет максимально подготовленным к качественному оказанию услуг, учитывая специфику объекта закупки и цель закупки, иметь в наличии документацию, которая регламентирует порядок оказания услуг.

Таким образом, как указал Заказчик, объектом закупки является оказание услуг по охране и обеспечению безопасности объектов образовательного учреждения (места ежедневного массового пребывания людей), поэтому наличие документов, определяющих организацию охраны и пропускного режима в зданиях и помещения образовательного учреждения, режим работы его персонала, порядок действий при чрезвычайных ситуациях и является приоритетным при определении

исполнителя.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что 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.

Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Указанное, в частности, означает, что допустимым может быть признано установление заказчиком требований, которые в равной мере применяются ко всем участникам закупки и не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

В настоящем случае установлено, что на участие в Закупке подано 6 заявок, 5 из которых в составе заявок представили предложение участника закупки по качеству услуг в соответствии с требованиями Закупочной документации и получили баллы по указанному критерию в соответствии с порядком оценки, «0» баллов по указанному критерию присвоено только Заявителю, что свидетельствует о том, что документация участникам ясна, не содержала в себе двоякого толкования и не вводила в заблуждение.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что оценка заявки Заявителя произведена Заказчиком правомерно и в соответствии с требованиями Закупочной документации и требований Закона о закупках.

Вместе с тем Заявитель на момент подачи заявки на участие положения Закупочной документации не оспаривал, с запросом разъяснений в адрес Заказчика не обращался, тем самым согласился с установленными требованиями.

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких условий. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Вместе с тем, 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 (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 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 доводов жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <.....> на действия <.....> при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 09.04.2024 № НП/14315/24.

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