

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1279/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.02.2023 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 <...>,

рассмотрев жалобу<...> (далее - Заявитель) на действия <...>(далее — Заказчик) при проведении конкурентного отбора на право заключения договора на оказание услуг по поддержанию эксплуатационных характеристик зданий федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный университет управления» (реестровый № 32312046351, 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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки, в том числе перенаправленная письмом ФАС России от 30.01.2023 №28/5996/23.

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.

Часть 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, нарушения со стороны Заказчика выразились в ненадлежащем формировании положений конкурсной документации, а именно в установлении порядка оценки по критерию «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)» (далее — критерий Опыт), в части принятия к оценке только договоров, исполненных в полном объеме в период с 01.01.2022 г. до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Как указывает Заявитель, указанный критерий не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора и объективно сопоставить предложения участников, а также ограничивает количество участников закупки, поскольку участнику закупки, имеющему договоры, подтверждающие опыт успешного оказания услуг по поддержанию эксплуатационных характеристик зданий исполненные ранее 01.01.2022г. (например, в 2021 году), будет присвоено 0 баллов.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

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 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.

В силу пунктов 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, Заказчиком 20.01.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - ЕИС) была размещена информация о проведении Закупки.

Цена договора: 85 000 000,00 руб.

Согласно пункту 3.3.1.7 документации в случае, если в документации о проведении конкурентного отбора указан такой критерий оценки заявок на участие в конкурентном отборе, как «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)», в заявку участника закупки включаются сведения о квалификации участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация), подготовленные по форме 1.4.2.2. Раздела 1.4. настоящей документации о проведении конкурентного отбора, и документы, подтверждающие квалификацию участника закупки. Отсутствие в заявке на участие в конкурентном отборе указанных сведений и документов не является основанием для отклонения заявки на участие в конкурентном отборе.

В подпункте «б» пункта 2 Приложения №1 к информационной карте конкурентного отбора установлен нестоимостной критерий оценки заявок «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)».

Значимость критерия оценки заявок: 70%. Коэффициент значимости критерия оценки заявок: 0.7.

Показатель критерия оценки заявок: «Опыт исполнения контрактов (договоров), заключенных с участником закупки» (B₁).

Значимость показателя критерия оценки заявок: 100%. Коэффициент значимости показателя критерия оценки заявок: 1.

Содержание: Оценивается предложение о квалификации участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация).

Предложение о квалификации участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация), может быть представлено в составе заявки в соответствии с рекомендованной формой «ПРЕДЛОЖЕНИЕ О КВАЛИФИКАЦИИ УЧАСТНИКА И (ИЛИ) КОЛЛЕКТИВА ЕГО СОТРУДНИКОВ (В ТОМ ЧИСЛЕ ОПЫТ, ОБРАЗОВАНИЕ, КВАЛИФИКАЦИЯ ПЕРСОНАЛА, ДЕЛОВАЯ РЕПУТАЦИЯ)» (Форма I.4.2.2. Раздела I.4. настоящей документации о закупке).

Количество баллов, присуждаемое по критерию оценки заявок «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)», определяется по показателю критерия оценки заявок:

- «Опыт исполнения контрактов (договоров), заключенных с участником закупки» (B₁).

B₁: Оценка по показателю «Опыт исполнения контрактов (договоров), заключенных с участником закупки» критерия оценки заявок «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)» осуществляется в зависимости от стоимости (совокупной стоимости) контрактов (договоров), исполненных в полном объеме в период с 01.01.2022 г. до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке, заключенных с участником закупки, в том числе, в соответствии с нормами Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и(или) нормами Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», подтверждающих опыт успешного оказания услуг по поддержанию эксплуатационных характеристик зданий.

Наличие опыта участника закупки по оказанию услуг подтверждается копией(-ями) контракта(-ов) (договора(-ов)) (со всеми дополнениями и приложениями к такому(-им) контракту(-ам) (договору(-ам))), копией(-ями) акта(-ов) приемки оказанных услуг к вышеуказанному(-ым) контракту(-ам) (договору(-ам)), и подтверждающего(-их) полную стоимость исполненного(-ых) контракта(-ов) (договора(-ов)). Оценке не подлежат контракты (договоры), услуги по которым продолжаются и(или) не оказаны (являются незавершенными).

В целях однозначной идентификации и проверки членами Комиссии заказчика информации о представленных контрактах (договорах) участник закупки в составе заявки может предоставить по каждому контракту (договору) реестровый номер контракта (договора), присвоенный контракту (договору) в реестре контрактов на

сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), и(или) реестровый номер извещения об осуществлении закупки, указанный на сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), по результатам проведения которой был заключен такой контракт (договор).

В случае если контракты (договоры) заключены в электронной форме, опыт может быть подтвержден размещенными на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (zakupki.gov.ru) информацией о заключенном контракте (договоре) и информацией об исполнении контракта (договора), а в случае отсутствия информации об исполнении контракта (договора) документами, подтверждающими исполнение контракта (договора), при условии предоставления в составе заявки сведений о реестровом номере извещения об осуществлении закупки, указанный на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), по результатам проведения которой был заключен такой контракт (договор) и(или) реестровый номер контракта (договора), присвоенный контракту (договору) в реестре контрактов на сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>).

При оценке заявок по настоящему показателю Комиссией заказчика будут учитываться сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в закупке либо подтверждены документами, подтверждающими исполнение контракта (договора), или информацией об исполнении контракта (договора), размещенными на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (zakupki.gov.ru).

Непредставление в составе заявки на участие в закупке таких документов и(или) информации не является основанием для отказа в допуске к участию в закупке.

Количество баллов, присуждаемое i -ой заявке по указанному показателю критерия оценки заявок, определяется:

$$B_i^1 = K3 \times 100 \times (K_i / K_{\max}),$$

где:

B_i^1 – количество баллов, присуждаемое i -ой заявке по указанному показателю критерия оценки заявок;

$K3$ – коэффициент значимости показателя критерия оценки заявок;

K_i – предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{\max} – максимальное предложение из предложений по показателю критерия оценки заявок, сделанных участниками закупки.

Единица измерения – российский рубль.

Количество баллов, присуждаемое i -ой заявке по критерию оценки заявок «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)» (KB^1) определяется

по формуле:

$$KB^i = V^i_1$$

где:

V^i_1 – количество баллов, присуждаемое i -ой заявке по показателю «Опыт исполнения контрактов (договоров), заключенных с участником закупки».

Рейтинг заявки (предложения) на участие в закупке по критерию оценки заявок «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)» равен оценке в баллах, полученной участником закупки по результатам оценки по критерию оценки заявок:

$$Rb_i = KB^i$$

где:

Rb_i – рейтинг, присуждаемый i -ой заявке по критерию оценки заявок «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)»;

KB^i – количество баллов, присуждаемое i -ой заявке по критерию оценки заявок «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)».

Таким образом, участнику Закупки в подтверждение опыта требуется представить договоры, исполненные в полном объёме в период с 01.01.2022 г. до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке, заключенные с участником закупки, в том числе, в соответствии с нормами Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и(или) нормами Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», подтверждающие опыт успешного оказания услуг по поддержанию эксплуатационных характеристик зданий.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что установление оспариваемого требования обусловлено сложившейся политической и экономической ситуацией, в связи с которой сравнивать опыт исполнения контрактов в 2022 году возможно лишь с опытом исполнения контрактов в 2022 году из-за существенных санкционных мер и логистических проблем, а также существенными изменениями в нормативных требованиях в 2022 году.

Заказчик указал, что с 01.03.2022 вступили в силу требования к формам проверочных листов, касающиеся эксплуатации зданий, утверждённые постановлением Правительства РФ от 27.10.2021 № 1844 «Об утверждении требований к разработке, содержанию, общественному обсуждению проектов форм проверочных листов, утверждению, применению, актуализации форм проверочных листов, а также случаев обязательного применения проверочных листов». Это связано с тем, что Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ не

распространяет свое действие на проверки надлежащей эксплуатации зданий, проводимые в настоящее время (ч.3 ст.85 Федерального закона от 11.06.2021 N 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»). Требования, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27.10.2021 N 1844, устранили этот пробел в законодательстве.

Кроме того, с 01.03.2022 вступило в силу постановление Правительства РФ от 30.11.2021 № 2120. Согласно данному постановлению специалисты в сфере эксплуатации зданий смогут выполнять работы по замене или восстановлению элементов строительных конструкций, элементов систем и сетей инженерно-технического обеспечения зданий, указанных в приложении к постановлению Правительства РФ от 30.11.2021 № 2120. Данное постановление утвердило перечень, при которых замена элементов строительных конструкций, элементов инженерных систем и сетей относится к текущему ремонту, а не к капитальному.

Также с 01.03.2022 вступило в силу постановление правительства РФ от 01.09.2021 № 1464 «Об утверждении требований к оснащению объектов защиты автоматическими установками пожаротушения, системой пожарной сигнализации, системой оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре». Постановление утвердило объекты защиты, которые оснащаются автоматическими установками пожаротушения и системой пожарной сигнализации. Для каждого объекта, постановление утвердило критерии оснащения зданий системой пожарной сигнализации, согласно которым, объекты разделяются на категории, к которым относятся разные нормативные показатели.

Таким образом, по мнению Заказчика, в силу существенности указанных изменений, опыт за 2022 год не будет идентичен с опытом за 2021 год и другие предшествующие года.

Также на заседании Комиссии Заказчик пояснил, что ранее Заказчиком были направлены запросы компаниям, направлявшим коммерческие предложения, с целью уточнения обладают ли они требуемым по критериям опытом, и получен ответ от компаний о соответствии таким требованиям.

При этом Комиссия отмечает, что несмотря на то, что заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, установление таких требований должно быть соразмерно.

Заказчик не доказал, что опыт оказания закупаемых услуг в 2022 году отличается от опыта оказания аналогичных услуг в 2021 году, поскольку Заказчиком закупается, в первую очередь, услуги, на качество выполнения которых не влияет политическая обстановка.

Кроме того, на участие в закупке была подана 1 заявка.

Комиссией было установлено, что в качестве подтверждения опыта участник предоставил договор от 30.06.2022 № 150/УС/223/22, заключенный с Заказчиком.

Таким образом, не представляется сделать вывод о реальной возможности участия лиц, не имеющих ранее опыта оказания услуг у Заказчика.

Комиссия также отмечает, что Законом о закупках установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг именно в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у Заказчика объективной необходимости в установлении в критерии Опыт требования о необходимости представить договоры, исполненные в полном объёме в период с 01.01.2022 до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке, последним не представлено

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в закупочной документации оспариваемые Заявителем критерии, ограничивают количество участников закупки, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3, пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

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

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 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 Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.