

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-1088/19

по результатам рассмотрения жалобы ИП Суворова Е.А. на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

27.11.2019 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...> (далее — Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ПАО «Сбербанк России»: <...> (доверенность от 13.11.2018 № 897-Д),

представители ИП Суворова Е.А. на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ИП Суворова Е.А. от 18.11.2019 № 15 (вх. от 20.11.2019 № 204807-ЭП/19) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк России» при проведении конкурса в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по комплексному ТО ИСЖ и эксплуатации имущества (извещение № 31908475903), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ИП Суворова Е.А. (далее – Заявитель) от 18.11.2019 № 15 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк России» (далее – Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по комплексному ТО ИСЖ и эксплуатации имущества (извещение № 31908475903) (далее — Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ,

услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках ПАО «Сбербанк России», утвержденным Решением Наблюдательного совета ПАО «Сбербанк России» (протокол от 13.08.2018 № 19) (далее – Положение о закупках).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения

этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1.
 1. Извещение о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 01.11.2019;
 2. Начальная (максимальная) цена (далее - НМЦ) договора – 109 532 754,48 **рублей**;
 3. Дата окончания подачи заявок — 20.11.2019;
 4. Дата рассмотрения первых частей заявок – 29.11.2019;
 5. Дата рассмотрения вторых частей заявок — 20.12.2019;
 6. Дата подведения итогов Конкурса — 31.01.2020;

На участие в Конкурсе подано 4 заявки.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

1.
 1. Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по критериям «Наличие опыта по обслуживанию объектов», «Наличие опыта по оказанию услуг по комплексному ТО ИЖС» и «Наличие транспорта».
 2. Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по критериям «Персонал», «Виды деятельности», «Реестр надежных партнеров», «Наличие АСУТП»;
 3. Заказчиком неправомерно объединены в один лот услуги по предмету Конкурса, а также услуги по обслуживанию

систем вентиляции и пожаротушения;

4. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлена НМЦ договора.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные пунктом 1 частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1.

1.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по критериям «Наличие опыта по обслуживанию объектов», «Наличие опыта по оказанию услуг по комплексному ТО ИЖС» и «Наличие транспорта».

Частью 2 статьи 2 Закона о закупках установлено, что положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктами 13,14 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, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно пункту 6.1 Положения о закупках Заказчиком при определении победителей закупочных процедур применяется, в том числе критерий оценки «квалификация Участника», в соответствии с которым осуществляется оценка опыта участника и обеспеченности производственными мощностями.

В соответствии с пунктом 5 раздела 7 Документации установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «Наличие опыта по обслуживанию объектов (количество)»: «Опыт работы участника по оказанию услуг комплексного технического обслуживания инженерных систем не менее чем на 100 объектах в рамках одного договора заключенного на срок не менее одного года.

S_i - значение критерия «опыт кол-во объектов».

Рассчитывается по формуле:

$$S_i = (S_{pi} / S_{pmax})$$

S_{pi} – Количество объектов, обслуживаемых участником.

S_{pmax} – максимальное количество обслуживаемых объектов.

Пример:

было подано три предложения от трех участников со следующим количеством объектов: 25, 15, 20.

В таком случае: у первого участника $S_{i1} = 25/25 = 1$; у второго $S_{i2} = 15/25 = 0,6$; у третьего $S_{i3} = 20/25 = 0,8$.

Участник предоставляет скан. копии договоров (не менее одного договора) на оказание услуг комплексного технического обслуживания инженерных систем, которые должны содержать следующие условия:

- срок оказания услуг не менее одного года;
- договор предусматривает оказание услуг (выполнение работ) по техническому обслуживанию (так же допускаются формулировки «сервисное обслуживание; «комплексное обслуживание» и сходные по смыслу) инженерных систем и/или инженерного оборудования;
- по договору обслуживалось несколько различных видов систем или оборудования (не менее пяти разных видов из следующего перечня): электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, канализации, ДГУ, ИБП;
- обслуживание производится на объектах по разным адресам».

Аналогичный порядок оценки заявок установлен по критериям «Наличие опыта по оказанию услуг по комплексному ТО ИЖС» и «Наличие транспорта».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что порядок оценки по

вышеуказанным критериям оценки установлен в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения о закупках.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

1.

1.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по критериям «Персонал», «Виды деятельности», «Реестр надежных партнеров», «Наличие АСУТП».

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен пунктом 1.3 Положения о закупке.

Как указано ранее, пунктами 13,14 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

2.1 В соответствии с пунктом 4 раздела 7 Документации установлено следующее описание критерия оценки заявок «Персонал»: «Наличие в штате участника/ или по договору ГПХ (гражданско-правовые отношения) с физ. или юр. Лицами: не менее 4 сотрудников инженерно-технического персонала, которых планируется привлекать к исполнению своих обязательств по договору. Инженерный персонал должен быть обучен на группу допуска по электробезопасности не ниже V до и выше 1000В и другие.

При этом в соответствии с графой «Расчет значения критерия» указано: «Li - значение критерия «Персонал».

Рассчитывается по формуле:

$$Li = \left(\frac{L_{pi}}{L_{pmax}} \right)$$

L_{pi} – общее количество человек, находящихся в штате организации,

которых i -ый участник предполагает привлекать к выполнению работ по договору и по которым предоставлены документы.

Л_{рmax} – максимальное количество человек среди всех участников по данному критерию».

Таким образом, учитывая формулировку графы «Расчет значения критерия» Заказчиком при оценке осуществляется результатов оценки по критерию «Персонал» только на основании количества сотрудников участника Конкурса находящихся в штате такой организации.

Вместе с тем, вышеуказанный порядок оценки ограничивает участников закупки в получении максимального балла по указанному критерию оценки, поскольку такой порядок исключает возможность участника Конкурса привлекать специалистов на основании заключаемых с ними договоров гражданско-правового характера на оказание услуг по предмету Конкурса.

Кроме того, учитывая разночтения в описания порядка оценки по критерию «Персонал», такой порядок оценки вводит участников закупки в заблуждение в части определения предмета оценка.

2.2 В соответствии с пунктом 7 раздела 7 Документации заказчиком по критерию «Виды деятельности» осуществляется оценка наличия в выписке из ЕГРЮЛ участника двух из следующих видов деятельности (ОКВЭД-2):

33.12 «Ремонт машин и оборудования».

33.14 «Ремонт электрического оборудования»;

35.30. «Производство, передача и распределение пара и горячей воды; кондиционирование воздуха».

37.00 «Сбор и обработка сточных вод».

43.

22. «Производство электромонтажных, санитарно-технических и прочих строительно-монтажных работ».

35.13 «Распределение электроэнергии»

35.30.3 «Распределение пара и горячей воды (тепловой энергии)»

35.30.4 «Обеспечение работоспособности котельных»

35.30.5 «Обеспечение работоспособности тепловых сетей»

81.10 «Деятельность по комплексному обслуживанию помещений».

43.21 «Производство электромонтажных работ», соответствующий виду закупки.

При этом установлен следующий порядок оценки:

« N_i - значение критерия «Наличие ОКВЭД-2».

Рассчитывается по формуле:

$$N_i = (N_{pi}/N_{pmax})$$

N_{pi} – Количество ОКВЭД из перечня требуемых, имеющихся у участника;

N_{pmax} – максимальное количество ОКВЭД».

Вместе с тем, осуществление участником Конкурса видов деятельности, отличных от видов указанных в пункте 7 раздела 7 Документации или части таких видов, не может являться подтверждением квалификации такого участника, поскольку участником Конкурса, не имеющим соответствующих записей в ЕГРЮЛ, могут быть ранее оказаны услуги по предмету Конкурса надлежащим образом и, наоборот, участником Конкурса может быть лицо, обладающее в ЕГРЮЛ всеми вышеперечисленными видами услуг, при этом ни разу не оказывающее услуги по предмету Конкурса, что свидетельствует об отсутствии объективности при сопоставлении квалификации участников Конкурса.

Кроме того, соответствующие коды ОКВЭД могут быть получены участником Конкурса после подведения итогов закупки в минимально краткие сроки в соответствии с законодательством.

2.3В соответствии пунктом 9 раздела 7 Документации установлен следующий порядок оценки по критерию «Реестр надежных партнеров»: «Внесение участника закупки в Реестр надежных партнеров не позднее, чем за 6 месяцев до даты подачи заявки на участие в закупке:

« D_i – значение внесения в реестр

Внесен - более 6 мес. -1 балл

Внесен – менее 6 мес. – 0,5

Не внесен — 0».

При этом указано, что «участник должен предоставить скан копию свидетельства о внесении участника закупки в негосударственный реестр российских предпринимателей, финансовое и экономическое положение которых, свидетельствует об их надёжности, как партнёров

для предпринимательской деятельности в Российской Федерации и за рубежом; предоставить скан копию членского билета участника закупки о том, что он является членом Торгово-Промышленной палаты».

Вместе с тем, из формулировки вышеуказанного пункта Документации не представляется возможным установить какой именно негосударственный реестр российский предпринимателей принимается Заказчиком к учету, в связи с чем, участникам Конкурса не представляется возможным надлежащим образом сформировать заявку на участие в закупке. При этом, в отсутствие наименования негосударственного реестра, возможность получения баллов по указанному критерию всецело зависит от волеизъявления Заказчика.

Кроме того, порядок оценки по критерию «Реестр надежных партнеров» не содержит порядка начисления баллов за отсутствие или наличие в составе заявки копий членского билета в Торгово-Промышленной палате.

2.4 В соответствии с пунктом 10 раздела 7 Документации установлен следующий порядок оценки по критерию «Наличие АСУТП»: «Наличие у участника закупки лицензированного программного обеспечения АСУТП позволяющего осуществлять сбор показателей работоспособности оборудования круглосуточно и бесперебойно с частотой запросов не менее 1 в секунду, вести архивы, осуществлять визуализацию результатов онлайн-мониторинга с формированием отчетов и графиков, удаленно управлять инженерными системами обслуживаемых объектов с возможностью дистанционного включения/отключения».

При этом указано: «Vi – значение наличие лицензированного программного обеспечения АСУТП

Есть -1 балл;

Нет – 0 баллов».

Вместе с тем, учитывая, что проектом договора Документации установлен порядок и объем оказываемых услуг по предмету Конкурса, а также учитывая что проект договора Документации не может быть изменен по инициативе участника закупки в части существенных условий такого договора, наличие или отсутствие у участника АСУТП не может влиять на качество оказываемых услуг по договору, заключаемому по результатам Конкурса и, как следствие, не может являться показателем квалификации участника Конкурса.

Учитывая вышеизложенное, Комиссии ФАС России установлено, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок

участников Конкурса, что не позволяет Заказчику объективно сопоставить предложения участников Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего в Документации ненадлежащий порядок оценки заявок участников Конкурса по критериям «Персонал», «Виды деятельности», «Реестр надежных партнеров», «Наличие АСУТП» противоречат пункту 1.3 Положения о закупке, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанные положения Документации, ограничивает количество участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно объединены в один лот услуги по предмету Конкурса, а также услуги по обслуживанию систем вентиляции и пожаротушения.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Таким образом, Заказчик формирует техническое задание Документации в соответствии с собственными потребностями, устанавливая функциональные и технические характеристики закупаемых товаров.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика

представил материалы и сообщил, что техническое задание Документации сформировано в соответствии с потребностями Заказчика. При этом услуги по предмету Конкурса являются технически взаимосвязанными и не могут быть разделены в рамках отдельных лотов или закупок.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

4. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлена НМЦ договора, а именно не указана стоимость оборудования, используемого при оказании услуг по предмету Конкурса.

В соответствии с пунктом 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора (цена лота), либо формула цены, устанавливающая правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

Согласно пункту 1.1 технического задания Документации Заказчиком установлена начальная (максимальная) цена договора.

Также представитель Заказчика сообщил, что определение стоимости материалов и оборудования, используемого исполнителем по договору, заключаемому по результатам Конкурса, относится к хозяйственной деятельности такого исполнителя, в связи с чем, сведения о стоимости таких материалов и оборудования не могут быть установлены в Документации.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Суворова Е.А. (ИНН: 263507030033; ОГРНИП: 31365119000102) от 18.11.2019 № 15 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк России» (ИНН: 7707083893; ОГРН: 1027700132195) при проведении конкурса в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по комплексному ТО ИСЖ и эксплуатации имущества (извещение № 31908475903) обоснованной в части ненадлежащего установления порядка оценки заявок участников Конкурса по критериям «Персонал», «Виды деятельности», «Реестр надежных партнеров», «Наличие АСУТП».
2. Признать ПАО «Сбербанк России» нарушившим пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать ПАО «Сбербанк России» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 27.11.2019 № 223ФЗ-1088/19.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 27.11.2019 № 223ФЗ-1088/19 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.