

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9522/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
23.06.2022 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 ООО «МКК», АО «ФПК», ОАО «РЖД», АО «Комита»,

рассмотрев жалобу ООО «МКК» (далее — Заявитель) на действия АО «ФПК» (далее — Заказчик), ОАО «РЖД» (далее — Организатор) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 31031/ОКЭ-АО «ФПК»/2022/МСК на право заключения договора на оказание услуг по химической обработке тканевых покрытий (спальных мест, мест для сидения, напольных покрытий пола) в пассажирских вагонах при проведении плановых и внеплановых видов ремонтов, ТО-2, ТО-3 для нужд Московского филиала АО «ФПК» (реестровый № 32211325559) (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, 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 выразилось в ненадлежащей оценке заявки Заявителя по критериям «Квалификация персонала» и «Опыт участника». Так, Заявитель не согласен с присвоением 10,17 баллов по критерию «Опыт участника», а также с присвоением 6 баллов по критерию «Квалификация персонала»

При этом фактически доводы жалобы сводятся к несогласию с формулой оценки по критерию «Квалификация персонала». По мнению Заявителя, формула по указанному критерию не дает возможности объективной оценки.

Также Заявитель в жалобе указывает на то, что в протоколе № 31031/0КЭАО от 08.06.2022 не указана подробная информация о том, каким именно образом и на основании каких документов, направленных участниками открытого конкурса в электронной форме, был произведен расчет и присвоение количества баллов по данному критерию каждому из участников открытого конкурса в электронной форме.

Заказчик и Организатор с доводами жалобы не согласились, представили письменные возражения и истребуемые антимонопольным органом 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. N 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.

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.

Комиссией установлено, что Заказчиком 19.04.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 31031/ОКЭ-АО «ФПК»/2022/МСК на право заключения договора на оказание услуг по химической обработке тканевых покрытий (спальных мест, мест для сидения, напольных покрытий пола) в пассажирских вагонах при проведении плановых и внеплановых видов ремонтов, ТО-2, ТО-3 для нужд Московского филиала АО «ФПК» (далее — Конкурс, закупка).

Разделом 2 Приложения № 1.4 к конкурсной документации установлены Критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок по Квалификации участника:

Оценивается путем деления стоимости оказанных каждым (j-ым) участником услуг по химической обработке тканевых покрытий на максимальную из предложенных участниками стоимость опыта в требуемой области, по формуле:

$C_j \Sigma \text{опыт}$

$B_j = \frac{C_j \Sigma \text{опыт}}{C_{\max}} * N$, где

C_{\max}

2.1. Опыт участника

Максимальное количество баллов - 20 баллов

где

B_j – количество баллов j-го участника;

$C_j \Sigma \text{опыт}$ – стоимость оказанных j-ым участником услуг по химической обработке тканевых покрытий (без учета НДС);

C_{\max} – максимальный объем опыта в требуемой области, из всех предложенных участниками.

N – максимально возможное количество баллов.

Оценивается путем деления количества персонала участника (аппаратчик химической чистки, и/или аппаратчик чистки ковровых изделий, и/или чистильщик ткани, изделий), задействованного в оказании услуг, имеющемся у каждого (j-ого) участника, на

максимальное количество персонала, задействованного в оказании услуг из всех, имеющихся у участников:

2.2. Квалификация персонала Максимальное количество баллов - 20 баллов, где

$J=1...n$, n – количество участников

A_j - количество баллов j -ого участника;

$П_j$ – количество персонала, задействованного в выполнении работ/оказании услуг имеющегося у j -ого участника;

$П_{max}$ – максимальное количество персонала, задействованного в оказании услуг из всех, имеющихся у участников;

N – максимально возможное количество баллов.

По условиям Критериев и порядка оценки и сопоставления конкурсных заявок (Приложение № 1.4 к конкурсной документации) для оценки по критерию 2.1:

В подтверждение наличия опыта оказания услуг, участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации о наличии требуемого опыта;

и

- акты об оказании услуг;

и

- договоры оказания услуг (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

- копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.).

Если договор и документы, подтверждающие его исполнение, размещены в Единой информационной системе в сфере закупок и являются доступными участникам рынка для ознакомления, участник вправе в Форме сведений об опыте оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации, указать реестровый номер договора в Единой информационной системе в сфере закупок. При этом в случае, если участником указан реестровый номер договора в Единой информационной системе в сфере закупок и такой договор, и документы, подтверждающие его исполнение, доступны для ознакомления, участник вправе не предоставлять в составе заявки копии договоров оказания услуг, а также копии документов, подтверждающих исполнение таких договоров (акты об оказании услуг)

Для оценки по критерию 2.2:

В подтверждение наличия, квалифицированного персонала (аппаратчик химической чистки, аппаратчик чистки ковровых изделий, чистильщик ткани, изделий), участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный по Форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации с обязательным указанием (ФИО, дата рождения, ИНН, СНИЛС) привлекаемых работников для оказания услуг с приложением копий документов, подтверждающих их наличие;

и

- согласие на обработку персональных данных, подготовленное по Форме согласия на обработку персональных данных персонала участника, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации, на каждого работника, указанного в документе, подготовленном по Форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации;

и

- копии документов, подтверждающих требуемую квалификацию и их наличие: удостоверения и/или дипломы и/или сертификаты о прохождении обучения (о повышении квалификации).

и

- копии действующих гражданско-правовых договоров и/или трудовых договоров с работниками и/или иных договоров на оказание услуг по предоставлению персонала.

и

- копии действующих разрешений на работу и/или патентов, выданные в соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ (копии основной и оборотной стороны разрешения на работу и/или патента), в случае предоставления участником персонала, являющегося иностранными гражданами.

Квалифицированный персонал, в отношении которого не представлены подтверждающие документы, не учитываются для целей оценки.

Как следует из представленных материалов дела, Заявителем для оценки по критерию оценки «Опыт участника» (пункт 2.1) представлены договоры на общую сумму - 1720152,54 руб.

Победителем закупки по данному критерию представлены договоры на общую сумму - 3382948,34 руб.

По итогам оценки вторых частей заявок участникам по критерию «Опыт участника» присвоены следующие балльные оценки:

Регистрационный номер/номер заявки участника /Наименование оцениваемого критерия/ подкритерия	Максимальный балл	Опыт участника
---	-------------------	----------------

		Значение	Расчет	Количество баллов	Балл по критерию
Участник №1	20	1720152,54	$(1720152,54/3382948,34)*20$	10,17	10,17
Участник №4	20	3382948,34	$(3382948,34/3382948,34)*20$	20	20

Заявителем для оценки по критерию оценки «Квалификация персонала» представлены сведения о персонале в количестве – 3 человек.

Победителем закупки по данному критерию представлены сведения о персонале в количестве – 10 человек.

По итогам оценки вторых частей заявок участникам по критерию «Квалификация персонала» присвоены следующие балльные оценки:

Регистрационный номер/номер заявки участника /Наименование оцениваемого критерия/ подкритерия	Максимальный балл	Квалификация персонала	Значение	Расчет	Количество баллов
Участник №1	20		3	$3/10*20$	6
Участник №4	20	10 (максимальное количество из представленных участниками)		$10/10*20$	20

Таким образом, Комиссией установлено, что участник № 1 (Заявитель) с учетом 60 баллов по критерию «Цена договора» получил итоговую оценку 76,17 баллов, участник № 4 (победитель закупки) с учетом 56,84 баллов по критерию «Цена договора» получил итоговую оценку 96,84 балла.

В настоящем случае, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, Заказчиком не допущено нарушений Закона о закупках при оценке заявок участников.

Комиссия отмечает, что Конкурсная документация размещена Заказчиком на официальном сайте, находится в свободном доступе, требования, указанные в конкурсной документации, в том числе и в отношении оценки заявок участников закупки, предъявляются в равной степени ко всем участникам закупки, что не нарушает принципы конкуренции, а также права и законные интересы участников закупки. Расчет баллов итогового рейтинга заявок применен в равной мере ко всем участникам закупки в соответствии с порядком оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, установленным конкурсной документацией. Победителем Конкурса признан участник, заявке которого присвоен самый высокий итоговый рейтинг.

При этом Заявителем в своей жалобе не приведено ссылок на нормы Закона о закупках и

Конкурсной документации, которые по мнению Заявителя нарушены Заказчиком.

Действительных доказательств нарушения своих прав Заявителем Комиссии не представлено.

Само по себе несогласие Заявителя с итогами конкурентной процедуры не свидетельствует о нарушении Заказчиком положений Закона о закупках.

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 необоснованности доводов жалобы Заявителя в указанной части.

Относительно доводов жалобы о неуказании в протоколе подробной информации о том, каким именно образом и на основании каких документов, направленных участниками открытого конкурса в электронной форме, был произведен расчет и присвоение количества баллов по данному критерию каждому из участников открытого конкурса в электронной форме, Комиссия отмечает следующее.

Частью 14 статьи 3.2 Закона о закупках предусмотрено, что протокол, составленный по итогам конкурентной закупки (далее - итоговый протокол), должен содержать следующие сведения:

- 1) дата подписания протокола;
- 2) количество поданных заявок на участие в закупке, а также дата и время регистрации каждой такой заявки;
- 3) порядковые номера заявок на участие в закупке, окончательных предложений участников закупки в порядке уменьшения степени выгодности содержащихся в них условий исполнения договора, включая информацию о ценовых предложениях и (или) дополнительных ценовых предложениях участников закупки. Заявке на участие в закупке, окончательному предложению, в которых содержатся лучшие условия исполнения договора, присваивается первый номер. В случае, если в нескольких заявках на участие в закупке, окончательных предложениях содержатся одинаковые условия исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в закупке, окончательному предложению, которые поступили ранее других заявок на участие в закупке, окончательных предложений, содержащих такие же условия;
- 4) результаты рассмотрения заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке, извещением об осуществлении закупки на последнем этапе проведения закупки предусмотрены рассмотрение таких заявок, окончательных предложений и возможность их отклонения) с указанием в том числе:
 - а) количества заявок на участие в закупке, окончательных предложений, которые отклонены;
 - б) оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке, каждого окончательного предложения с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствуют такие заявка, окончательное предложение;
- 5) результаты оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения комиссии по осуществлению закупок о присвоении каждой такой заявке, каждому окончательному предложению значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок);
- 6) причины, по которым закупка признана несостоявшейся, в случае признания ее таковой;

7) иные сведения в случае, если необходимость их указания в протоколе предусмотрена положением о закупке.

Пунктом 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках предусмотрено, что протокол, составленный по итогам конкурентной закупки, должен содержать результаты рассмотрения заявок на участие в закупке, окончательных предложений.

Комиссия исследовав содержание протокола от 08.06.2022 №31031/0КЭАО содержит результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения комиссии по осуществлению закупок о соответствии таких заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении таким заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок.

При этом Комиссия отмечает, что Закон о закупках не содержит прямых указаний о необходимости включения в итоговый протокол абсолютно всей информации, детально раскрывающей причины начисления того или иного количества баллов поданным заявкам (если оценка и сопоставление таких заявок осуществляются на основании присвоения баллов), в том числе основания неприятия к оценке того или иного договора.

Содержание закупочной документации и протокола, составленного по итогам конкурентной закупки, позволяющее в совокупности участникам закупки (и без дополнительных запросов и разъяснений) определить порядок, систему начисления баллов по поданным заявкам, проверить и оценить их правильность, не может свидетельствовать о нарушении принципа информационной открытости закупки.

В настоящем случае, Комиссия Управления исследовав от 08.06.2022 № 31031/0КЭАО установила, что названный протокол составлен надлежащим образом и соответствует требованиям, установленным частью 14 статьи 3.2 Закона о закупках.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя в указанной части.

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 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).

Комиссия также отмечает, что оспариваемые Заявителем положения документации (критерии оценки) подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 17.05.2022.

В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи

заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

Согласно статье 10 ГК РФ, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование Заявителем положений документации после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как Заявитель, принимая участие в публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником Закупки положений Документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры.

Таким образом, Заявитель не может обжаловать указанные действия Заказчика при проведении Закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы Заявителя в части оспаривания положений документации.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалоб Заявителя в указанной части без рассмотрения в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Оставить жалобу ООО «Компания Полиграффъ» (ОГРН:1052740516730, ИНН:2725048839) на действия АО «ФПК» (ОГРН:1097746772738, ИНН:7708709686), ОАО «РЖД» (ОГРН:1037739877295, ИНН:7708503727) при проведении Закупки в части оспаривания положений документации — без рассмотрения, в остальной части жалобу признать — необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 21.06.2022 № НП/32873/22.

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