

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14742/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.11.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

рассмотрев жалобы ... (далее — Заявитель) на действия ГБУ «МосСпортОбъект» (далее — Заказчик) при проведении: запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по очистке кровель и фасадов зданий от снега, наледи и сосулек объектов ГБУ «МосСпортОбъект», расположенных в САО, СВАО, ЦАО г. Москвы (**реестровый № 32312811095**); запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по очистке кровель и фасадов зданий от снега, наледи и сосулек объектов ГБУ «МосСпортОбъект», расположенных в ЮВАО, ЮАО, ЮЗАО г. Москвы (**реестровый № 32312811109**); запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по очистке кровель и фасадов зданий от снега, наледи и сосулек объектов ГБУ «МосСпортОбъект», расположенных в ВАО г. Москвы (**реестровый № 32312811086**) (далее — Закупки),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок, перенаправленные письмом ФАС России исх. от 24.10.2023 №28/88063/23.

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, 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.

Жалобы Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалоб, Заявитель обжалует оценку заявок победителей Закупок по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» нестоимостного критерия оценки.

Также в своих жалобах Заявитель обжалует порядок оценки заявок участников по показателям «Обеспеченность кадровыми ресурсами» и «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» нестоимостного критерия оценки.

Заказчик с доводами жалоб не согласился, и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также истребованные антимонопольным органом документы.

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

Согласно части 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.

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчика руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, другим федеральным законам и иным нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

В соответствии с пунктами 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.

При этом согласно 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.

Извещения о проведении Закупок опубликованы на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС) 29.09.2023.

Дата начала срока подачи заявок: 29.09.2023.

Дата окончания срока подачи заявок: 11.10.2023.

В соответствии с протоколом подведения итогов 32312811095, 32312811109 от 13.10.2023 победителем Закупки признан участник ООО «Ладонеж».

По показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» победителем Закупок № 32312811095, 32312811109 ООО «Ладонеж» представлено договоров на выполнение аналогичных предмету Закупки работ на сумму 1 544 067 900,70 рублей.

Согласно протоколу подведения итогов 32312811086 от 13.10.2023 победителем Закупки признан участник...

По показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» победителем Закупки № 32312811086 ИП Артемова Л.В. представлено договоров на выполнение аналогичных предмету Закупки работ на сумму 1 606 923 623,07 рублей.

Документацией о проведении Закупок установлен показатель оценки заявок участников «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» нестоимостного критерия оценки:

Коэффициент значимости (КЗ) =0.5.

Максимальная оценка по показателю –50.0 баллов.

Содержание:

Оценивается предложение участника об объемах исполненных участником контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в настоящей закупке, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника (оценивается суммарный объем оказанных услуг сопоставимого характера и объема, исчисляемый в рублях).

Под услугами сопоставимого характера и объема понимается оказание услуг по очистке кровли от снега/наледи/сосулек зданий/сооружений, стоимость которых по одному контракту (договору) составляет не менее 30 (тридцати) процентов от начальной (максимальной) цены контракта (договора) по настоящей закупке.

Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями государственных контрактов (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ, гражданско-правовых договоров (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ и иных гражданско-правовых договоров, содержащих сведения о стоимости оказанных услуг.

Представленные участником закупки контракты (договоры), исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке.

Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью (должны быть представлены все страницы контрактов (договоров), а также актов оказанных услуг).

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

В случае если контракты заключены в электронной форме, опыт может быть подтвержден размещенными на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru «Информацией о заключенном контракте (его изменении)» и «Информацией об исполнении (о расторжении) контракта» при условии предоставления в составе заявки формы «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема», содержащей данные о номере контракта (договора), дате заключения, предмете, сумме контракта (договора), дате исполнения контракта (договора).

Рекомендуемая форма «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» приведена в Приложении 1 к настоящим критериям оценки

заявок участников закупки. Непредставление в составе заявки на участие в закупке таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в закупке, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в закупке при предоставлении копий контрактов (договоров) в соответствии с порядком оценки либо информацией, размещенной на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru, в случае предоставления сведений об опыте по форме «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема».

Порядок оценки:

$$НЦБ_i = КЗ * 100 * (K_i / K_{max}),$$

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя;

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

K_{max} - максимальное предложение из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки.

Оценка в 0 баллов по показателю будет присвоена:

- участнику закупки, который не имеет опыта сопоставимого характера и объема;
- участнику закупки, который не представил в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие сведения о наличии опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема за указанный в показателе период.

Показатели, по которым отсутствуют предложения, оцениваются нулевым количеством баллов. Для оценки заявки на участие в закупке осуществляется расчет итогового рейтинга по каждой заявке на участие в закупке.

В соответствии с коллективным соглашением от 06.10.2023 № 3 победитель Закупок 32312811095, 32312811109 ООО «Ладонеж» принял участие в Закупках в качестве коллективного участника в следующем составе: «Участник № 1» - ООО «Ладонеж», «Участник № 2» - ООО «Чистый город», «Участник № 3» - ООО «Первая Служба Уборки», «Участник № 4» - ООО «Ладонеж», «Участник № 5» - ООО «ДомСервис», «Участник № 6» - ...

Победителем Закупок 32312811095, 32312811109 ООО «Ладонеж» представлены следующие договоры в качестве подтверждения опыта выполнения аналогичных предмету Закупок работ:

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что им была проведена повторная оценка заявок участников по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг», согласно которой победитель Закупок 32312811095, 32312811109 ООО «Ладонеж» представил договоры, подтверждающие опыт выполнения аналогичных предмету Закупки

работ на сумму 229 523 979,63 рублей.

Так, Заказчик пояснил, что договоры №8К от 01.01.2018г, № 57-ЗАК от 16.08.2020, № 5/19 от 19.12.2019, № 2018/420-п от 17.11.2018, № ДС/А-7-16 от 01.07.2016, № ДС/З-0118 от 28.12.2017, № ДС/Ж-08-16 от 01.08.2016, № ДС/ОТ-01-19 от 28.12.2018, № ДС/ОТ-01-21 от 28.12.2020, № ДС/Пл-05-16 от 30.09.2016 не соответствуют критерию аналогичности предмету Закупки, так как не представляется возможным установить на какую сумму выполнялись работы по очистке кровель и фасадов зданий от снега, наледи и сосулек, в связи с чем, такие договоры не подлежали учету при оценке заявки по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг».

Комиссия, при изучении договоров победителя Закупок 32312811095, 32312811109 ООО «Ладонеж» установила, что договоры №8К от 01.01.2018г, № 57-ЗАК от 16.08.2020, № 5/19 от 19.12.2019, № 2018/420-п от 17.11.2018, № ДС/А-7-16 от 01.07.2016, № ДС/З-0118 от 28.12.2017, № ДС/Ж-08-16 от 01.08.2016, № ДС/ОТ-01-19 от 28.12.2018, № ДС/ОТ-01-21 от 28.12.2020, № ДС/Пл-05-16 от 30.09.2016 являются общими договорами по уборке помещений, из которых не представляется возможным определить, на какую сумму выполнялись в рамках указанных договоров работы по очистке кровель и фасадов зданий от снега, наледи и сосулек, в связи с чем, такие договоры не подлежали учету при оценке заявки по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг».

Относительно оценки заявки победителя Закупки 32312811086 ..., Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с соглашением о коллективном участнике от 06.10.2023 № 1 ... приняла участие в Закупке № 32312811086 в качестве коллективного участника в следующем составе: «Участник № 1» - ..., «Участник № 2» - ООО «ПрофитКлин», «Участник № 3» - ООО «ПрофитСервис», «Участник № 4» - ООО «СТЕЛЛА-СЕРВИС», «Участник № 5» - ООО «Чистый город», «Участник № 6» - ООО «Первая Служба Уборки», «Участник № 7» - ООО «Ладонеж», «Участник № 8» - ООО «ДомСервис», «Участник № 9» - ООО «Ладонеж».

Комиссией установлено, что победитель Закупки № 32312811086 ИП Артемова Л.В. в качестве подтверждения опыта представила следующие договоры, подтверждающие опыт выполнения аналогичных предмету Закупки работ:

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что им была проведена повторная оценка заявок участников по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг», согласно которой победитель Закупки № 32312811086 ИП Артемова Л.В. представил договоры, подтверждающие опыт выполнения аналогичных предмету Закупки работ на сумму 254 281 768,62 рублей.

Так, Заказчик пояснил, что договоры №8К от 01.01.2018, № 0348100089419000093 от 29.12.2019, № 0373100079221000006_193539, № 03731000651220000790001, №157 от 30.09.2019, №157 от 30.09.2019, № 0373100079220000003_193539 от 21.12.2020, № 754К/21 от 20.12.2020, № 000000001298 от 29.12.2019, № 1765 - компл - 22 от 01.12.21, № 57-ЗАК от 16.08.2020, № 5/19 от 19.12.2019, № 2018/420-п от 17.11.2018, № ДС/А-7-16 от

01.07.2016, № ДС/З-0118 от 28.12.2017, № ДС/Ж-08-16 от 01.08.2016, № ДС/ОТ-01-19 от 28.12.2018, № ДС/ОТ-01-21 от 28.12.2020, № ДС/Пл-05-16 от 30.09.2016 не соответствуют критерию аналогичности предмету Закупки, так как не представляется возможным установить на какую сумму выполнялись работы по очистке кровель и фасадов зданий от снега, наледи и сосулек, в связи с чем, такие договоры не подлежали учету при оценке заявки по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг».

Комиссия, при изучении договоров победителя Закупки № 32312811086 ИП Артемовой Л.В. установила, что договоры №8К от 01.01.2018, № 0348100089419000093 от 29.12.2019, № 0373100079221000006_193539, № 03731000651220000790001, №157 от 30.09.2019, №157 от 30.09.2019, № 0373100079220000003_193539 от 21.12.2020, № 754К/21 от 20.12.2020, № 000000001298 от 29.12.2019, № 1765 - компл - 22 от 01.12.21, № 57-ЗАК от 16.08.2020, № 5/19 от 19.12.2019, № 2018/420-п от 17.11.2018, № ДС/А-7-16 от 01.07.2016, № ДС/З-0118 от 28.12.2017, № ДС/Ж-08-16 от 01.08.2016, № ДС/ОТ-01-19 от 28.12.2018, № ДС/ОТ-01-21 от 28.12.2020, № ДС/Пл-05-16 от 30.09.2016 являются общими договорами по уборке помещений, из которых не представляется возможным определить, на какую сумму выполнялись в рамках указанных договоров работы по очистке кровель и фасадов зданий от снега, наледи и сосулек, в связи с чем, такие договоры не подлежали учету при оценке заявки по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг».

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком не верно проведена оценка заявок победителей Закупок ИП Артемовой Л.В. и ООО «Ладонеж» при проведении Закупок по показателю оценки «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» нестоимостного критерия оценки, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

Относительно доводов жалоб Заявителя, об установлении неправомерного порядка оценки заявок участников по показателям «Обеспеченность кадровыми ресурсами» и «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» нестоимостного критерия оценки, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с письмом ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19 жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Извещения о проведении Закупок опубликовано на сайте ЕИС 29.09.2023.

Согласно данным извещениям, дата окончания подачи заявок на участие в Закупках — 11.10.2023.

Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 11.10.2023.

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 Закупочной 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.

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. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения конкурсной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после непризнания его победителем этой закупки.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

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.

При таких обстоятельствах, учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что оспаривание положений документации, которые, по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок.

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

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2021 по делу №А40-178288/20.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалоб Заявителя в части обжалования порядка оценки заявок участников по показателям «Обеспеченность кадровыми ресурсами» и «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг» нестоимостного критерия оценки без рассмотрения.

На основании изложенного и руководствуясь письмом ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19, частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ... на действия ГБУ «МосСпортОбъект» (ИНН: 7702059311, ОГРН: 1037739733404) при проведении Закупки в части оценки заявок победителей Закупок обоснованной, в части обжалования положений документации оставить без рассмотрения.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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