

## **РЕШЕНИЕ**

**по делу № 077/07/00-11301/2022 о нарушении**

**процедуры торгов и порядка заключения договоров**

**03.08.2022 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 представителей <...>

рассмотрев жалобы <...>(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 комплексных услуг по чистке и уборке четырех объектов культурного наследия, принадлежащих Заказчику на праве оперативного управления (реестровый № 32211560132, 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 частью 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 июля 2011 года № 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.

В соответствии с частью 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.

Заявитель в своей жалобе оспаривает положения Закупочной документации.

По мнению Заявителя, в критерии «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (далее — квалификация участников закупки) установлен ряд требований, нарушающих законодательство и ограничивающих конкуренцию.

В частности, Заявителем оспаривается:

- установление заказчиком минимально допустимой цены контракта, представление которого возможно в рамках подтверждения опыта участника закупки, в размере 70% от начальной (максимальной) цены контракта отражает аналогичный объем, что не является категорией, равнозначной понятию «сопоставимый объем»;

- исполнение исполнителем (участником закупки) контракта (договора) без применения к такому исполнителю (участнику закупки) неустоек (штрафов, пени);
- представление для оценки по критерию скан-копии документов, подтверждающих наличие опыта, скан-копии дополнительных соглашений;
- установление требования о том, что к рассмотрению и оценке по показателю будут приниматься исключительно контракты (договоры), предметом которых является оказание комплексных услуг по чистке и уборке объектов культурного наследия;
- учет только тех контрактов, договоров (государственные/коммерческие), в составе обязательных приложений которых присутствует Акт сдачи-приемки услуг (или любой другой окончательный документ закрытия, подтверждающий оказание услуг с указанием стоимости).

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.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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.

Согласно 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 определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения

цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок 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.

Извещение о проведении Закупки № 32211560132 опубликовано на сайте [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) 19.07.2022.

Предмет: оказание комплексных услуг по чистке и уборке четырех объектов культурного наследия, принадлежащих Заказчику на праве оперативного управления.

Начальная (максимальная) цена договора: 12 520 400,00 руб.

Дата начала срока подачи заявок – 19.07.2022.

Дата окончания подачи заявок – 01.08.2022 в 10:00.

Согласно пункту 9 Документации требования, предъявляемые к участникам конкурса, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме, установленные Заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В соответствии с пунктом 25 Информационной карты заявка на участие в конкурсе в электронной форме включает в себя, в том числе, ценовое предложение.

Вторая часть заявки участника должна содержать, в том числе информацию и документы, предусмотренные Приложением № 1 к информационной карте конкурса в электронной форме «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме, величины значимости и порядок оценки», для осуществления оценки заявки участника в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленных в конкурсной документации.

При этом отсутствие указанных информации и документов не является

основанием для отклонения заявки.

Документы в составе заявки предоставляются в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Приложение № 1 к Информационной карте устанавливает критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме, величины значимости и порядок оценки. Согласно нему в документации предусматривается установление двух критериев: стоимостного (цена договора) со значимостью 60% и нестоимостного (квалификация участников закупки) со значимостью 40%.

Критерий «Квалификация участников закупки» состоит из нескольких подкритериев:

- Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) (значимость 40);
- Общее количество исполненных контрактов (договоров) (значимость 40);
- Наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров) (значимость 20);

Согласно пункту 1.10.1 Положения при закупке товаров, работ, услуг в документации о закупке могут устанавливаться обязательные квалификационные требования к участнику закупки: наличие квалификационного персонала, опыта осуществления поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг, производственных мощностей, технологий материально-технического оборудования или аналогичные требования.

В случае установления требования к опыту осуществления поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг в документации о закупке конкретизируются требования к наличию у участника закупки за предшествующие размещению информации о закупке товаров, работ, услуг в ЕИС годы, опыта аналогичных поставок товаров, работ, услуг, общей стоимостью, установленной документацией о закупке товаров, работ, услуг. При этом, в документации о закупке товаров, работ, услуг должно быть указано, какие товары, работы, услуги будут считаться аналогичными покупаемым товарам, работам, услугам. Заказчик при установлении указанного требования вправе указать в документации о закупке стоимость аналогичных поставок товаров, работ, услуг не более ста процентов начальной (максимальной) цены договора, установленной документацией о закупке товаров, работ, услуг.

В соответствии с пунктом 1.10.2 Положения при закупке товаров, работ,

услуг в документации о закупке могут устанавливаться обязательные требования к деловой репутации участника закупки, в том числе требования к наличию исполненных участником закупки без применения мер ответственности договоров, наличию положительных отзывов контрагентов участника закупки, благодарственных писем, наград и номинаций профессиональных конкурсов или аналогичные требования.

Пункт 1.10.3 Положения устанавливает, что требования, указанные в подпунктах 1.10.1, 1.10.2 Положения, обязательно применяются в случае закупки товаров, работ, услуг по содержанию, эксплуатации и обслуживанию движимого и недвижимого имущества Заказчика, работ по сохранению объектов культурного наследия (в соответствии с ФЗ от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов РФ», проведению инженерных исследований, проектированию, разработке проектно-сметной документации, проведению ремонтных, противоаварийных и прочих работ на объектах недвижимого имущества, находящихся в оперативном управлении Заказчика.

При этом в пункте 2 приложения №1 к Информационной карты установлено, что оцениваются заключенные и успешно исполненные контракты (договоры), предметом которых является оказание комплексных услуг по чистке и уборке объектов культурного наследия, дата подписания акта оказанных услуг (или любого другого окончательного документа закрытия, подтверждающего оказание услуг с указанием стоимости), по которым не ранее чем за 5 лет до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе.

По доводу об установлении Заказчиком требования о том, что к рассмотрению и оценке по показателю будут приниматься исключительно контракты (договоры), предметом которых является оказание комплексных услуг по чистке и уборке объектов культурного наследия, что по мнению Заявителя ограничивает конкуренцию в лице участников, обладающих опытом выполнения работ по уборке иных объектов, Комиссия также отмечает, что предметом Закупки является оказание комплексных услуг по чистке и уборке четырех объектов культурного наследия, принадлежащих Заказчику на праве оперативного управления.

Таким образом, предмет договоров, принимаемых к оценке, соотносится с предметом оспариваемой Закупки.

Также пункт 2 приложения №1 к Информационной карты гласит, что, в свою очередь, стоимость ранее успешно исполненного контракта (договора) на оказание комплексных услуг по чистке и уборке объектов

культурного наследия, подсчитанная по актам выполненных работ (или по любому другому окончательному документу закрытия, подтверждающему оказание услуг с указанием стоимости), должна быть равна или больше 70% от начальной максимальной цены договора настоящей закупки.

Данный пункт Документации соответствует пункту 1.10.1 Положения, в связи с чем Комиссия делает вывод о правомерности действий Заказчика.

Пункт 2 приложения № 1 к Информационной карте также устанавливает, что под успешным исполнением контрактов (договоров) понимается исполнение участником закупки контрактов (договоров) без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней) по данным контрактам (договорам), в чем соответствует пункту 1.10.2 Положения.

Таким образом, Комиссия устанавливает соответствие действий Заказчика Положению о закупке и требованиям Закона о закупках.

При этом согласно Документации учитываются только те контракты, договоры (государственные/ коммерческие), в составе обязательных приложений которых присутствует Акт сдачи-приемки услуг (или любой другой окончательный документ закрытия, подтверждающий оказание услуг с указанием стоимости).

В случае заключения дополнительного соглашения контракта, договора об изменении объемов и (или) стоимости оказанных услуг, подтверждением является скан-копия дополнительного соглашения и (или) скан-копия соглашения о расторжении (прекращении) контракта, договора.

В случае отсутствия в составе заявки скан-копий контракта, договора (государственного/коммерческого) и/или вышеуказанных приложений к контракту, договору в полном объеме, такой контракт (договор) не учитывается при оценке заявки по данному показателю критерия.

Таким образом, акт сдачи-приемки услуг является тем документом, который требуется Заказчику для подтверждения выполненных работ. Также им установлена возможность предоставления любого иного документа, в котором будет подтверждение оказания услуг с указанием стоимости.

В случае предоставления в составе заявки на участие в Конкурсе контракта, заключенного в электронной форме, документов о приемке и (или) документов об изменении контракта, подписанных в электронном виде, данные документы подлежат рассмотрению наравне со скан-

копиями оригиналов документов.

В связи с вышеизложенным, Комиссия считает действия Заказчика правомерными, принятыми в соответствии с Положением и требованиями Закона о закупках.

При этом Заявитель своим правом на обращение с запросом о разъяснении неясных положений документации к Заказчику не воспользовался.

Согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021) от 10.11.2021 Законом о закупках предоставлено право заказчикам сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Целесообразность введения повышенных требований к участникам, включая требования к опыту и квалификации, не может выступать в качестве самостоятельного предмета оценки в отрыве от названных выше обстоятельств, если только антимонопольным органом не будет доказано, что в конкретном случае цели обеспечения неравноправного участия хозяйствующих субъектов в закупке превалировали над целями эффективной хозяйственной деятельности заказчика.

Вместе с тем субъективное, не основанное на конкретных нормах права представление Заявителя о возможных, по его мнению, иных критериях и порядке оценки и сопоставления заявок на участие в закупке само по себе не указывает на нарушение заказчиком приведенных норм и не может с учетом целей Закона о закупках придавать другое истолкование таким нормам.

Согласно пункту 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

В силу пункта 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров,

работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки. Само по себе предъявление заказчиком указанных требований не приводит к необоснованному ограничению участников закупки и не влияет на развитие конкуренции.

Следовательно, данный пункт связан с оценкой заявок, а не их допуском, то есть не влечет за собой сокращение количества участников закупки, не препятствует их участию. Заявителем не было доказано, что установление порядка оценки таким образом представляет конкурентные преимущества конкретному хозяйствующему субъекту.

В части 16 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что под конкурсом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

Таким образом, установление критериев оценки, способствующих ранжированию заявок в зависимости от степени квалификации не нарушают положения действующего законодательства в сфере закупок.

Значимость критерия «квалификация участников закупки» составляет 40%, в связи с чем у участников имеется возможность набрать баллы за счет других критериев, которые имеют большую значимость.

Более того, установление подобного критерия не влечет ограничение конкуренции, поскольку позволяют принять участие в конкурентной закупке лицам, обладающим различной степенью квалификации.

Комиссией установлено, что к участию в торгах было допущено 11 участников.

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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

На основании вышеизложенного, изучив представленные в материалах дела документы и доказательства в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы Заявителя.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу <...> при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 29.07.2022 № НП/39694/22.

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