

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее - Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в составе:

Председатель комиссии:

- ***,

Члены комиссии:

- ***,

- ***,

в отсутствии на заседании представителя Заявителя ***, уведомленного о времени и месте рассмотрения жалобы;

в присутствии на заседании посредством онлайн-видеоконференции представителя заказчика ***;

рассмотрев посредством онлайн-видеоконференции жалобу *** (вх. № 1231-ЭП/24 от 09.02.2024) на действия Заказчика *** при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах «Ледовый дворец на 2000 мест», Гостиница «Олимпийская», Культурно-развлекательный комплекс «Арена-Югра» (КЭ-020.23), (реестровый номер извещения 32313148991),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее - Ханты-Мансийское УФАС России) в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции поступила Жалоба *** (далее по тексту — Заявитель) (вх. № 1231-ЭП/24 от 09.02.2024) на действия Заказчика *** (далее по тексту - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах «Ледовый дворец на 2000 мест», Гостиница «Олимпийская», Культурно-развлекательный комплекс «Арена-Югра» (КЭ-020.23), (реестровый номер извещения 32313148991).

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».

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.

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, действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных названной статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется, в том числе, в случае осуществления заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В силу части 11 статьи 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Согласно материалам дела, дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика) 22.02.2024 10:00, Жалоба Заявителя поступила в Ханты-Мансийское УФАС России 09.02.2024..

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика направлено Уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. Рассмотрение жалобы было назначено на 19.02.2024.

Заявитель в своей Жалобе указывает на следующее.

28.12.2023 Заказчиком объявлен конкурс в электронной форме, участниками

которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах «Ледовый дворец на 2000 мест», Гостиница «Олимпийская», Культурно-развлекательный комплекс «Арена-Югра» (КЭ-020.23), (реестровый номер извещения 32313148991).

В ходе проведения конкурса Заказчиком были внесены изменения в закупочную документацию, продлевался срок приема заявок.

В последней версии закупочной документации (03.12.2024) Заказчик внес в Критерии оценки Заявок изменения в нарушение законодательства Российской Федерации, а именно:

1. Наличие у участника закупки опыта работы, связанного с предметом договора.

- Для оценки подлежат предложения участников настоящей закупки о наличии контрактов (договоров). Указанные контракты (договоры) должны быть заключены в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) и/или Закона о закупках и зарегистрированы в установленном порядке на Официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru/>) (далее ЕИС). Контракты (договоры) по не аналогичным предмету закупки работам (услугам) и в отношении которых на Официальном сайте ЕИС и в реестре отсутствуют сведения о уникальных реестровых номерах контрактов (договоров), учитываться при оценке заявок участников настоящей закупки по данному показателю не будут.

- Цена каждого исполненного контракта (договора) должна быть не менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора настоящей закупки. Суммарная стоимость всех учитываемых контрактов (договоров), принимаемая к зачету для оценки, ограничена предельным максимальным суммарным значением 1000000000 (один миллиард) рублей, за последние 5 лет. Имеющие значение суммы контракта (договора) менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора настоящей закупки оценке не подлежат.

В подтверждение к договорам Участник конкурса предоставляет годовую бухгалтерскую отчетность за каждый год заявленного опыта с отметкой инспекции Федеральной налоговой службы в соответствии с Федеральным законом от 06.12.11 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Положением по бухгалтерскому учету «Бухгалтерская отчетность организации» ПБУ 4/99, утвержденным Приказом Минфина России от 06.07.1999 № 43н.

2. Качество товара (работ, услуг).

Для оценки по критерию «Качество товара (работ, услуг)» Заказчиком установлен перечень:

свойств объекта закупки, подлежащих оценке:

- обеспечение надлежащей технологии выполнения работ (оказания услуг);

- осуществление своевременного контроля качества выполнения работ (оказания

услуг);

- соблюдаемые правила обеспечения безопасности при выполнении работ (оказании услуг).

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по шкале оценки: Отсутствие предложения участника конкурса о Качестве товара (работ, услуг): 0 баллов. Наличие предложения участника конкурса о Качестве товара (работ, услуг): 100 баллов.

Как указывает Заявитель, согласно Положению о закупках Заказчика в Приложение №1 «Примерный порядок оценки сопоставления заявок на участие в конкурсе, запросе предложений» приведен перечень Требований и критерий, которые Заказчик вправе требовать от своих Участников, а именно:

1. Стоимостные критерии оценки заявок:

- Цена договора

2. Нестоимостные критерии оценки заявок:

- Квалификация участника и (или) его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация;

- Качество товара (работ, услуг);

Заказчик может устанавливать:

- Конкретный предмет оценки по критерию (например, оценивается опыт участника или коллектива его сотрудников по стоимости выполненных ранее аналогичных работ);

- Формы для заполнения участником закупки по соответствующему предмету оценки (например, таблица, отражающая опыт участника закупки);

- Требования о предоставлении документов и сведений по соответствующему предмету оценки (например, копии ранее заключенных договоров и актов сдачи-приемки, номера реестровых записей в реестре контрактов, который ведется в соответствии с Законом о контрактной системе).

Требований, которые установлены в Конкурсной Документации, противоречат Положению о закупках, так как в нем нет указания, что заказчик вносит Дополнительные условия к опыту в виде ограничительной суммы к Договорам, заключенным в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе и/или Закона о закупках.

Заказчик установил цену каждого исполненного контракта (договора) не менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора настоящей закупки.

Суммарная стоимость всех учитываемых контрактов (договоров), принимаемая к зачету для оценки, ограничена предельным максимальным суммарным значением 1000000000 (один миллиард) рублей, за последние 5 лет. Имеющие значение суммы контракта (договора) менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора оценке не подлежат.

Как указывает Заявитель установление требования к минимальной цене контрактов, оцениваемых по детализирующему показателю оценки «общее количество исполненных участником закупки договоров», недопустимо.

Как следует из подп. «а» п. 28 Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее — Постановление № 2604), при оценке заявок по показателю квалификационного критерия «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» могут применяться один или несколько из следующих детализирующих показателей оценки:

- общая цена исполненных участником закупки договоров;
- общее количество исполненных участником закупки договоров;
- наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров.

Ограничений относительно оценки договоров, заключенных в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе и/или Закона о закупках Постановление № 2604 не содержит.

Также доводом жалобы является установление, по мнению Заявителя, излишнего требования, вводимого участников закупки в заблуждение, о предоставлении качественных характеристик по критерию «Качество товара (работ, услуг)».

В возражениях на Жалобу Заказчик указал на следующее.

Заказчик при закупке товаров, работ, услуг руководствуется Положением о закупке товаров, работ, услуг *** (далее - Положение о закупках), разработанным в соответствии с Законом о закупках, с учетом положений Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в соответствии с которым формирует условия и требования Документации о закупке, применяя их исключительно в равной мере ко всем Участникам

В силу пункта 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Закупка: «на выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах «Ледовый дворец на 2000 мест», Гостиница «Олимпийская», Культурно-развлекательный комплекс «Арена-Югра» (КЭ-020.23)» проводится в соответствии со следующими нормами:

1. Положением о закупке*** (в действующей редакции);

2. статьей 3.4. Закона о закупках;

3. подпунктом б пункта 4 Положения об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 №1352.

Согласно пункту 4.1. Положения о закупках, Заказчик осуществляет конкурентные и неконкурентные закупки с учетом установленных Положением о закупках способов закупок, условий их применения и порядка осуществления.

В пунктах 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках указано, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам такой закупки.

В силу пункта 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках к числу принципов, которыми должны руководствоваться заказчики при закупке товаров, работ, услуг, относится целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

На основании части 2 статьи 2 Закона о закупках основным документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика является положение о закупке, которое должно 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.

Выигравшим открытый конкурс (торги) признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок, установленным заказчиком в конкурсной документации на основании положения о закупке.

2. В части доводов Заявителя: «Но с целью усложнение Заявки и установил излишние требования, введённые не с целью выбрать лучшее, а с целью ограничить конкуренцию» и «Все это запутывает Участников», подчеркиваем, что предметом закупки является «выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах».

Данный предмет закупки предполагает наличие у Исполнителя специалистов

и(или) службы, с инженерно-техническим образованием и опытом работы.

В компетенцию указанных специалистов входит в том числе, как знание нормативно-технической и методической документации, так и умения в процессе работы (оказании услуг) применения их, а также и создание документов нормативно-технической и методической направленности.

К данному виду документации, нормативно-технической и(или) методической, относятся и запрошенные сведения в форме «Качество товара (работ, услуг)».

Успешное формирование и предоставление данного документа инженерно-техническим персоналом не представляет особенных затруднений.

В целях определения наилучших предлагаемых условий исполнения договора, которые позволят обеспечить наилучшее качество выполнения работ (оказание услуг), заказчику необходимо определить исполнителя, в том числе учитывающего и применяющего наиболее эффективные технологические решения, методы производства труда, соблюдающего все требования по охране труда и техники безопасности.

Именно этой цели и служит предоставление участником закупки информации о себе, в формах сведений:

- Качество работ, услуг;
- Квалификация;
- Сведения о деловой репутации.

3. В приложение № 1 к Положению о закупке установлен примерный порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, который может быть использован Заказчиками для проведения оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При этом следует отметить, что положения данного порядка не носят императивного характера, не является исчерпывающим, и заказчик вправе установить порядок оценки в определенной закупке, исходя из различий и особенностей оценки разных сфер закупаемых товаров (работ, услуг), в том числе детализирующие показатели, предельные значения детализирующих показателей, и т.п.

В Разделе IV Документации о проведении закупки, четко определены критерии и порядок оценки и сопоставления заявок.

Кроме того, детализированная инструкция содержится в Форме №5 Предложение о качестве товаров, работ, услуг (далее - Форма № 5).

Неоднократные ссылки и примеры в жалобе Заявителя на Постановление №2604, которым утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - Положение об оценке заявок) не подтверждает обоснованность жалобы, так как Положение об оценке заявок применяется в закупках на основании Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о

контрактной системе).

Как и Судебная практика, на которую ссылается Заявитель в жалобе, касается государственных и муниципальных закупок, проводимых на основании Закона о контрактной системе, а Конкурс проводится на основании Закона о закупках.

Также, со стороны Заявителя не представлено мотивированных пояснений либо достаточных доказательств, подтверждающих, что заказчики, проводящие закупку в соответствии с Законом о закупках, должны учитывать при оценке гражданско-правовые договоры, а не только контракты, заключенные на основании Закона о контрактной системе, и договоры, заключенные на основании Закона о закупках.

4. В части довода Заявителя: «внес вышеперечисленные изменения в критерии оценки и тем самым нарушил Закон о защите конкуренции, ввиду отсутствия запрета на внесение изменений заказчиком, нет возможности определить взаимосвязь между внесением изменений заказчиком и нарушением Федерального закона.

В соответствии с п. 32 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ №3 (2021) мнение участника закупки о возможных иных критериях и порядке оценки и сопоставления заявок на участие в закупке само по себе не указывает на нарушение Закона о закупках и не может придать другое истолкование нормам Закона о закупках.

5. Заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. Данное право согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленного 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 (определения Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27.04.2021 N 305-ЭС20-24221, от 31.07.2017 N 305-КГ17-2243, от 20.07.2017 N 305-КГ17-3423).

Таким образом, целесообразность установления в закупочной документации тех или иных требований к участникам, критериев оценки поступающих от участников предложений, не может выступать в качестве самостоятельного предмета оценки антимонопольного органа. Само по себе несогласие антимонопольного органа с условиями закупочной документации по мотиву предпочтительности установления иных условий (критериев оценки) не может служить основанием для вывода о наличии нарушений в действиях заказчика и для вмешательства антимонопольного органа в закупочную деятельность заказчика.

Требования Закона о закупках об экономически эффективном расходовании денежных средств и сокращении издержек заказчика при осуществлении закупок предполагают, что при приобретении товаров, работ, услуг заказчик стремится минимизировать свои издержки при сохранении требуемого уровня качества, то есть обеспечивает необходимый ему баланс между экономичностью и результативностью закупки.

Кроме того, согласно позиции, изложенной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 02.10.2017 N 309-КГ17-7502, является недопустимым вмешательство кого-либо в процесс закупки по мотивам, связанным с оценкой целесообразности ее условий и порядка проведения.

Заказчик вправе устанавливать дополнительные требования к участникам самостоятельно, установление в закупочной документации максимально конкретных и четких критериев допуска заявок направлено на обеспечение справедливости и равноправия участников закупки и недопустимости субъективного правоусмотрения заказчика при разрешении вопроса о допуске заявки к участию в закупке.

В пункте 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, указано, что 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.

Потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований. Само по себе установление заказчиком указанных критериев не приводит к необоснованному ограничению участников закупки и не влияет на развитие конкуренции.

Довод заявителя о том, что требование о наличии опыта не менее 10% начальной (максимальной) цены договора и предельное максимальное суммарное значение, существенно ограничивает конкуренцию и снижает круг потенциальных участников закупки является не обоснованным. Так, судом указано, что из пункта 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018, следует, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции. Таким образом, невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

В силу ч. 6 ст. 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.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 28.12.2010 № 11017/10,

основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. В торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям.

Включение в документацию о закупке условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке, необоснованное ограничение конкуренции по отношению к участникам закупки, нарушение равноправия, справедливости, создание дискриминации.

Ограничением конкуренции может быть признано не любое ограничение круга потенциальных участников путем установления определенных требований к участникам, а лишь незаконное ограничение круга потенциальных участников закупки путем установления требований, не соответствующих положениям закона.

Данные требования установлены в равной степени в отношении всех участников закупки, предусматривают различные способы подтверждения способности участников закупки осуществить оказание услуг, соответствует требованию пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках и, следовательно, не могут быть нарушением пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, рассмотрев доводы жалобы, а также позицию сторон, пришла к следующим выводам.

Относительно довода Заявителя об оценке опыта работы участника закупки по контрактам (договорам), заключенным в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе и/или Закона о закупках, с ценой каждого исполненного контракта (договора) не менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора настоящей закупки необходимо отметить следующее.

Ни объем, ни характер работ не зависят от того, в чьих интересах они выполняются публичных или частных. Подобный критерий дает преимущество тем хозяйствующим субъектам, которые имеют опыт выполнения указанных работ для государственных или муниципальных нужд (по сравнению с теми хозяйствующими субъектами, которые такого опыта не имеют). Действия заказчика ограничивают права участников закупки (определение Верховного Суда Российской Федерации от 01.12.2016 № 303-КГ16-12778).

Включение в документацию такого узкого критерия влечет нарушение принципа равноправия и ограничение конкуренции по отношению ко всем участникам, приводит к ограничению свободного доступа участников, создает неравные стартовые условия, что нарушает принципы обеспечения конкуренции, закрепленные в Законе о закупках.

Кроме того, потенциальный участник Закупки, имеющий многолетний опыт выполнения работ согласно предмету Закупки, но не соответствующий требованиям Документации по формальному признаку, т.е. имеющий опыт выполнения работ, выраженный в договорах, каждый из которых заключен на

меньшую сумму, чем 10% от начальной (максимальной) цены Закупки, при наличии соответствующей квалификации необоснованно ограничен в своем праве принять участие в Закупке.

При условии, что начальная (максимальная) цена Закупки составляет 130 051 194,98 рублей, то к оценке будут приниматься те контракты (договоры), заключенные на сумму не меньше 13 005 119,5 рублей.

При этом, мониторинг закупочных процедур на официальном сайте в ЕИС в информационно-телекоммуникационной сети интернет (<https://zakupki.gov.ru/>) по предмету «выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах» показывает, что в среднем начальная (максимальная) цена договоров не достигает 13 005 119,5 рублей.

К примеру, за истекший период 2024 года по аналогичному предмету закупок размещены следующие извещения:

№ Извещения	НМЦК(руб.)
0887100000124000069	495 000,00 руб
0887100000124000051	300 000,00
0373100013123001778	28 000 000,00
0325100011424000002	1 576 820,30
0887100000124000064	400 000,00
0872100001024000014	1 000 000,00
0872100001024000012	6 000 000,00
32413185209	99 439 152,00
32313148992	130 720 385,76
32313148991	130 051 194,98
0887100000124000037	650 000,00
0887100000124000035	495 000,00
0887100000124000028	580 000,00
0887100000124000026	1 450 000,00
32413263025	273 006,72
0887100000124000025	350 000,00
0887100000124000032	414 636,90
32413246712	5 170 260,00
32413246711	6 060 775,79
0887100000124000020	100 000,00
0887100000124000022	150 000,00
0372100028424000001	650 000,00

Вышеуказанное дополнительно подтверждает необоснованность установления требования к договорам (контрактам), заключенным на сумму не меньше, чем 10% от начальной (максимальной) цены Закупки.

Таким образом, довод жалобы Заявителя является обоснованным.

Относительно установления дополнительного критерия о предоставлении налоговых декларации по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, за каждый год заявленного опыта с отметкой инспекции Федеральной налоговой службы в соответствии с Федеральным Законом от 06.12.11 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Положением по бухгалтерскому учету «Бухгалтерская отчетность организации» ПБУ 4/99, утвержденным Приказом Минфина России от 06.07.1999 № 43н. Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России сообщает следующее.

10.02.2024 Заказчиком внесены изменения в закупочную документацию, в том числе и в Критерии и порядок оценки заявок. Согласно новой редакции, в подтверждения заявленного опыта, дополнительно к договорам и актам, Участник конкурса предоставляет годовую бухгалтерскую отчетность за 2019 - 2022 годы, и ежеквартальную бухгалтерскую отчетность за 2023 год (за 4 квартал 2023 при наличии), с отметкой инспекции Федеральной налоговой службы в соответствии с Федеральным законом от 06.12.11 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Положением по бухгалтерскому учету «Бухгалтерская отчетность организации» ПБУ 4/99, утвержденным Приказом Минфина России от 06.07.1999 № 43н.

Для упрощенной системы налогообложения:

- налоговые декларации по налогу за 2019 - 2022 годы, и ежеквартальную бухгалтерскую отчетность за 2023 год (за 4 квартал 2023 при наличии), уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, с отметкой инспекции Федеральной налоговой службы в соответствии с Федеральным Законом от 06.12.11 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Положением по бухгалтерскому учету «Бухгалтерская отчетность организации» ПБУ 4/99, утвержденным Приказом Минфина России от 06.07.1999 № 43н.

Как пояснил Заказчик, предоставлении бухгалтерской отчетности необходимо ввиду оценивания участников закупки по установленным показателям исходя из финансовой устойчивости данных участников.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее - Закон о бухгалтерском учете) бухгалтерская (финансовая) отчетность должна давать достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности и движении денежных средств за отчетный период, необходимое пользователям этой отчетности для принятия экономических решений.

Часть 1 статьи 15 Закона о бухгалтерском учете определяет, что отчетным периодом для годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности (отчетным годом) является календарный год - с 1 января по 31 декабря включительно, за исключением случаев создания, реорганизации и ликвидации юридического лица.

В силу части 4 статьи 15 Закона о бухгалтерском учете отчетным периодом для промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчетности является период с 1 января по отчетную дату периода, за который составляется промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчетность, включительно.

Промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчетность составляется экономическим субъектом в случаях, когда законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов государственного регулирования бухгалтерского учета, договорами, учредительными документами экономического субъекта установлена обязанность ее предоставления (часть 4 статьи 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»).

В силу части 5 указанной статьи промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчетность составляется за отчетный период менее отчетного года.

Исходя из положений пункта 48 приказа Минфина России от 06.07.1999 № 43н "Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету "Бухгалтерская отчетность организации" (ПБУ 4/99)", месячная и квартальная бухгалтерская отчетность являются промежуточной.

В закупочной документации не установлено обязательных требований о предоставлении бухгалтерской (финансовой) отчетности за 4 квартал 2023 год или за 2023 год, а только те отчетности, которые на момент проведения закупочной процедуры уже имеются (должны иметься в соответствии с законодательством РФ) у организаций.

Следовательно, у потенциальных участников отсутствовали препятствия для предоставления бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2019 - 2022 годы, и ежеквартальную бухгалтерскую отчетность за 2023 год (за 4 квартал 2023 при наличии).

Таким образом, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России признает данный довод необоснованным.

По доводу жалобы относительно установления критерия оценки «Качество товара (работ, услуг)», Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России сообщает следующее.

В соответствии с Закупочной документацией Заказчика, для оценки по критерию «Качество товара (работ, услуг)» Заказчиком установлен перечень свойств объекта закупки, подлежащих оценке:

обеспечение надлежащей технологии выполнения работ (оказания услуг);

осуществление своевременного контроля качества выполнения работ (оказания услуг);

соблюдаемые правила обеспечения безопасности при выполнении работ (оказании услуг).

Под обеспечением надлежащей технологии выполнения работ (оказания услуг) (первое свойство) понимаются совокупность методов для достижения желаемого результата в рамках исполнения договора, на право заключения которого проводится настоящий конкурс, включая последовательность действий при выполнении работ (оказании услуг) по договору, на право заключения которого проводится настоящий конкурс.

Под осуществлением своевременного контроля качества выполнения работ (оказания услуг) (второе свойство) понимаются методы, направленные на

контроль качества результата выполненных работ (оказанных услуг), методы контроля за устранением недостатков при выполнении работ (оказании услуг), указанных заказчиком, и методы контроля за действиями непосредственных исполнителей (специалистов (сотрудников)) осуществляемые уполномоченным и назначенным на выполнение соответствующего вида контроля лицом (группой лиц), в целях анализа и повышения качества выполнения работ (оказания услуг).

Под соблюдаемыми правилами обеспечения безопасности при выполнении работ (оказании услуг) (третье свойство) понимается совокупность мер, направленная на предотвращение нарушений, а также соблюдение пожарной безопасности, техники безопасности, охраны окружающей среды, обеспечиваемая, в том числе, посредством проведения инструктажей с указанием видов таких инструктажей.

Описание свойств объекта закупки должно отвечать всем требованиям, указанным в техническом задании, в том числе нормативно-правовым актам, содержащимся в техническом задании, и действующим нормативно-правовым актам.

В рамках критерия «Качество товара (работ, услуг)» под «Наличием предложения участника конкурса о качестве товара (работ, услуг)» понимается предоставление в составе заявки предложения о качестве выполнения работ (оказания услуг), содержащего описание всех свойств объекта закупки в соответствии с требованиями, установленными в настоящем порядке оценки и инструкцией по заполнению заявки (Форма № 5), в противном случае представленное предложение о качестве выполнения работ (оказания услуг) трактуется как «Отсутствие предложения участника конкурса о качестве товара (работ, услуг)».

Непредставление описания свойств объекта закупки или предоставление описания свойств объекта закупки, несоответствующего требованиям настоящего пункта Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (в том числе в случае наличия ссылок на недействующие нормативно-технические и (или) нормативно-правовые документы), и/или требованиям технического задания, и/или требованиям инструкции по заполнению заявки (Форма № 5) трактуется как «Отсутствие предложения участника конкурса о качестве товара (работ, услуг)». В случае, если участником закупки указывается, что все работы (услуги) будут выполнены в соответствии со всеми требованиями, указанными в техническом задании, и/или в соответствии с нормативными документами, и им не предлагается описание свойств объекта закупки, то такое предложение также трактуется, как «Отсутствие предложения участника конкурса о качестве товара (работ, услуг)».

В рамках критерия «Качество товара (работ, услуг)» соответствующие сведения считаются представленными, если такие сведения отвечают всем соответствующим требованиям, установленным в настоящем порядке оценки и инструкции по заполнению заявки (Форма № 5), вне зависимости от степени детализации таких сведений. При этом, информация, содержащаяся в рамках описания одного свойства объекта закупки, но относящаяся к другому свойству объекта закупки, не учитывается при оценке заявки участника.

При формировании предложения о качестве выполнения работ (оказания услуг) участник закупки должен не продублировать требования технического задания, а сформировать и представить описание о качестве выполнения работ (оказания

услуг) с учетом соответствующих требований/положений и имеющихся у участника закупки конкурентных качеств.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по шкале оценки:

Отсутствие предложения участника конкурса о Качестве товара (работ, услуг): 0 баллов.

Наличие предложения участника конкурса о Качестве товара (работ, услуг): 100 баллов.

Согласно Документации к закупке, при заполнении формы «Качество товара (работ, услуг)» участники руководствуются следующей инструкцией:

Участник в форме «Качество товара (работ, услуг)», в столбце №1 указывает наименование первого свойства объекта закупки в рамках строки №1. В столбце №1 указывает наименование второго свойства объекта закупки в рамках строки №2. В столбце №1 указывает наименование третьего свойства объекта закупки в рамках строки №3. В столбце №2 указывает описание свойства объекта закупки в рамках строки №1, указанного в столбце №1 формы «Качество товара (работ, услуг)» в рамках строки №1, в соответствии с требованиями, установленными в Разделе IV «КРИТЕРИИ, ПОРЯДОК ОЦЕНКИ И СОПОСТАВЛЕНИЯ ЗАЯВОК». В столбце №2 указывает описание свойства объекта закупки в рамках строки №2, указанного в столбце №1 формы «Качество товара (работ, услуг)» в рамках строки №2, в соответствии с требованиями, установленными в Разделе IV «КРИТЕРИИ, ПОРЯДОК ОЦЕНКИ И СОПОСТАВЛЕНИЯ ЗАЯВОК». В столбце №2 указывает описание свойства объекта закупки в рамках строки №3, указанного в столбце №1 формы «Качество товара (работ, услуг)» в рамках строки №3, в соответствии с требованиями, установленными в Разделе IV «КРИТЕРИИ, ПОРЯДОК ОЦЕНКИ И СОПОСТАВЛЕНИЯ ЗАЯВОК». При указании в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» мер и необходимых действий, направленных на соблюдение техники безопасности, участнику следует также указать в рамках этого же столбца и этой же строки по каждому специалисту (сотруднику) выполняемые им обязанности по охране труда во время исполнения договора, определяемые с учетом специальности и занимаемой должности в объеме должностной инструкции, принятой участником закупки. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» контроля за устранением недостатков при оказании услуг, указанных заказчиком, участнику следует также указать в рамках этого же столбца и этой же строки функции и порядок осуществления такого контроля, минимальные и максимальные сроки устранения недостатков, минимальные и максимальные сроки, порядок возмещения ущерба заказчику, в случае причинения в процессе выполнения работ (оказания услуг) по договору, на право заключения которого проводится настоящий конкурс. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» какого-либо контроля, участнику следует указать периодичность такого контроля и ответственных должностных единиц (не персонализируя), осуществляющих такой контроль. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» контроля за действиями непосредственных исполнителей, участнику следует не только перечислить сами способы, но и описать процесс их применения в отношении каждого специалиста (сотрудника) отдельно, а также описать последовательность действий по устранению нарушений исполнения договора, на право заключения которого проводится

настоящий конкурс, выявленных при контроле за действиями специалистов (сотрудников), которые будут задействованы при исполнении договора, на право заключения которого проводится настоящий конкурс, с описанием видов ответственности (санкций), случаев их применения и процесса их применения к каждому специалисту (сотруднику) отдельно из числа специалистов (сотрудников), которые будут задействованы во время исполнения договора, на право заключения которого проводится настоящий конкурс. Так же необходимо указать минимальные и максимальные сроки и порядок возмещения ущерба заказчику, причиненного при выполнении работ по договору. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» последовательности всех действий при оказании услуг по договору, на право заключения которого проводится настоящий конкурс, участнику следует также указать режим работы специалистов (сотрудников) Исполнителя, периодичность выполнения всех описываемых работ и(или) оказываемых услуг и особенности привлечения соисполнителей. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» методов, направленных на контроль качества результата выполненных работ (оказанных услуг), участнику следует также указать функции и порядок осуществления такого контроля, а также входного и выходного контроля качества материалов (товаров), используемых при выполнении работ (оказании услуг). В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» методов, направленных на контроль качества результата выполненных работ (оказанных услуг), участнику следует, в том числе, описать методы ведения контроля и контроля временных параметров выполнения работ (оказания услуг), в том числе разными способами. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» методов, направленных на контроль качества результата выполненных работ, участнику следует также указать периодичность такого контроля и ответственных должностных единиц (не персонализируя), осуществляющих такой контроль и указать комплекс действий (мер), совершаемых ответственными должностными лицами участника конкурса по проверке соблюдения работниками участника конкурса возложенных на них обязанностей при исполнении договора. Проверки, проводимые ответственными должностными лицами участника конкурса при указании мероприятий по внутреннему контролю за состоянием уровня безопасности на объекте, должны подразделяться на следующие виды: плановые; внеплановые. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» последовательности всех действий при выполнении работ (оказании услуг) по договору, на право заключения которого проводится настоящий конкурс, участнику следует также указать в рамках этого же столбца и этой же строки перечень специалистов (сотрудников), задействованных при выполнении работ (оказании услуг) по договору, на право заключения которого проводится настоящий конкурс, с указанием по каждому специалисту (сотруднику), должностей, профессиональных задач и обязанностей, опыта работы в соответствующей должности, квалификации, вида трудоустройства, количества таких специалистов, а так же периодичность и порядок прохождения сотрудниками (специалистами) мероприятий по повышению квалификации и(или) переподготовки. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» методов, направленных на контроль качества результата выполненных работ, участнику следует, в том числе, описать методы направленные на стимулирование деятельности персонала, которые должны подразделяться на материальные и нематериальные методы. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» соблюдаемых правил обеспечения безопасности при выполнении работ, участнику следует также

указать принятые меры по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19), а также представить сведения о мероприятиях, направленных на стимулирование вакцинации от новой коронавирусной инфекции в отношении работников Участника. В случае указания в столбце №2 формы «Качество товара (работ, услуг)» методов, направленных на контроль качества результата выполненных работ, участнику следует также указать методы и мероприятия, направленные на повышение мотивации сотрудников в процессе выполнения работ (оказания услуг) и повышения уровня квалификации, в том числе путем расширения заинтересованности во внедрении новаторских, рационализаторских решений. При формировании и описании свойств объекта закупки участник представляет описание свойств объекта закупки с учетом соответствующих требований/положений и имеющихся у участника закупки конкурентных качеств, которые не должны повторить требования и(или) положения Технического задания со всеми его приложениями и(или) положения нормативной документации. Описание свойств объекта закупки участник закупки должен сформировать и разработать с использованием информации Технического задания и приложений к нему, являющихся неотъемлемой частью Технического задания, в полном соответствии с требованиями нормативно-правовых актов, в том числе указанных в описании объекта закупки. Вся информация, содержащаяся в предложении о качественных характеристиках объекта закупки, должна быть сформирована и описана в структурированном виде: любая представленная информация, относящаяся к описанию какого-либо свойства объекта закупки, должна соотноситься с соответствующим свойством объекта закупки, то есть в рамках описания одного свойства объекта закупки должна быть изложена информация, относящаяся однозначно только к этому свойству объекта закупки. Описание предложения Участника должно быть конкретным, однозначным и не должно допускать двусмысленных толкований. Для исключения двоякого, двусмысленного толкования, предложение участника формируется без использования таких слов и словосочетаний как: «с большой долей вероятности», «предполагается», «предположительно», «возможно», «вероятно», «может», «могут», «могут быть», «обязан», «не обязан», «требуется», «должен (-на, ны, но)», «не должен (-на, ны, но)», «должен (-на, ны, но) быть», «не должен (-на, ны, но) быть» «может быть».

Комиссия считает необходимым отметить, что согласно позиции Верховного суда Российской Федерации, изложенной в пункте 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 измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

В составе закупочной документации имеется Техническое задание на выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах «Ледовый дворец на 2000 мест», Гостиница «Олимпийская», Культурно-развлекательный комплекс «Арена-Югра».

Пунктом 22 Документации о закупке установлено, что место, условия и сроки поставки товара, утверждены в соответствии с Техническим заданием (Приложение II к документации о закупке).

Как следует из п. 4 Технического задания, настоящее техническое задание устанавливает:

- состав и порядок выполнения работ по проведению технического обслуживания инженерных систем и оборудования (далее – ТОИС);
- сроки по устранению аварий и аварийных ситуаций на объектах;
- требования, предъявляемые к обслуживающей организации (Исполнителю);
- регламенты проведения ТО и ППР;
- порядок действий персонала Исполнителя по техническому обслуживанию инженерных систем.

Также проектом договора (п.1.3.) установлено, что выполнение работ по настоящему договору осуществляется Исполнителем в соответствии с Техническим заданием, прилагаемым к настоящему договору и являющимся его неотъемлемой частью.

Необходимо учесть, что подавая заявку на участие в закупке, участник конклюдентно соглашается со всеми условиями, установленными в закупочной документации, в том числе и с объемом работ, требуемых выполнить.

Таким образом, Заказчик устанавливает условия выполнения требуемых работ в Техническом задании, выполнение работ производится в соответствии с техническим заданием.

Как указано в Закупочной документации, при формировании предложения о качестве выполнения работ (оказания услуг) участник закупки должен не продублировать требования технического задания, а сформировать и представить описание о качестве выполнения работ (оказания услуг) с учетом соответствующих требований/положений и имеющихся у участника закупки конкурентных качеств.

При этом, описание о качестве выполнения работ не влияет на объем или условия выполняемых работ, победитель в любом случае выполняет работы исключительно в соответствии с техническим заданием.

Комиссия отмечает, что Заказчик не учитывает, что подобного рода критерии не могут быть установлены без соблюдения баланса частных интересов заказчика и публичных интересов расширения количества участников торгов, предотвращения различных злоупотреблений и недопущения ограничения конкуренции на торгах, что установлено законодательством о защите конкуренции, в том числе Законом о закупках. При этом, рассматривая установленные в закупочной документации требования, признать их соответствующими указанным принципам закупочной деятельности не представляется возможным.

Установление подобного критерия оценки влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, является избыточным, так как не несет в себе каких-либо критериев оценки реальной способности участника выполнить работы. Заказчик требует описать процесс выполнения работ, но требований относительно

к самому процессу (каким будет этот процесс: успешным, убыточным, некачественным и т.д.) документация не содержит.

Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права должна осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В связи с чем Комиссия Управления соглашается с выводами Заявителя и признает довод жалобы заявителя обоснованной.

На основании вышеизложенного Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России определила, что указанные действия Заказчика противоречат принципу, закрепленному в пункте 2 части 1 статьи 3 и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

С учетом изложенных обстоятельств, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу о необходимости выдачи предписания ***.

На основании вышеизложенного Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, руководствуясь положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу *** (вх. № 1231-ЭП/24 от 09.02.2024) на действия Заказчика *** при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по техническому обслуживанию инженерных систем и оборудования на объектах «Ледовый дворец на 2000 мест», Гостиница «Олимпийская», Культурно-развлекательный комплекс «Арена-Югра» (КЭ-020.23), (реестровый номер извещения 32313148991), необоснованной в части установления требования о предоставлении бухгалтерской (финансовой) отчетности, обоснованной в остальной части доводов жалобы.
2. Признать в действиях заказчика *** нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках.
3. Выдать заказчику *** обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.