

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12088/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
03.08.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия)

при участии представителя ФГАОУ ВО «РУДН» - <...> (по доверенности от 05.02.2020),

в отсутствие представителей ООО «ПОСТСКРИПТУМ» (уведомлены надлежащим образом, письмом Московского УФАС России от 28.07.2020 № ПО/42210/20),

рассмотрев жалобу ООО «ПОСТСКРИПТУМ» (далее - Заявитель) на действия ФГАОУ ВО «РУДН» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке зданий и прилегающих территорий, включая гардеробное обслуживание (реестровый № 32009331432) (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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, Заказчик установил критерии оценки и порядок сопоставления предложений участников Закупки способом, вводящим в заблуждение и, как следствие, позволяющим Заказчику в дальнейшем вольно трактовать и оценивать предложения участников Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам указанной 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 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 указанного 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 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках.

Заказчиком 17.07.2020 было размещено извещение о проведении Закупки.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, установила следующее.

Заявителем оспариваются подкритерии «Алгоритм взаимодействия Заказчика и Исполнителя», «Объем предоставления гарантий качества», «Наличие квалифицированного персонала».

Согласно Закупочной документации, перечисленные подкритерии оцениваются следующим образом:

Подкритерий (К2) «Алгоритм взаимодействия Заказчика и Исполнителя» от 0 до 20 баллов.

Участник должен предложить схему взаимодействия Заказчика и исполнителя с указанием задействованных сотрудников в рамках исполнения договора в соответствии с условиями технического задания, в том числе в рамках оказания услуг во время мероприятий.

Оценивается предложение исполнителя закупки в следующем порядке:

20 баллов – полностью раскрыта схема работы;

5 баллов - частично раскрыта схема работы;

0 баллов - отсутствие предложения исполнителя закупки.

1) Подготовительный этап. Данный этап должен раскрыть взаимодействия Участника и Заказчика после подписания договора до начала оказания услуг. Должен быть раскрыт перечень согласований в соответствии с ГОСТ 51870-2014.

1.

2. Этап исполнения договора (основанные на опыте исполнителя). Взаимодействия сторон при исполнении обязательств, которые позволят сторонам оптимальным путем достичь результатов, изложенных в

предмете договора. Данный этап должен быть раскрыт в разрезе ГОСТ 51870-2014.

3. Этап оплаты (взаимодействия сторон).

4. Взаимодействия сторон при возникновении рекламаций на момент исполнения договора. Возможности урегулирования споров в досудебном порядке.

«Объем предоставления гарантий качества»:

1) (К5) «Характерные случаи (наиболее распространенные из практики), которые относятся к гарантийным обязательствам при оказании услуг» - от 0 до 20 баллов. Оценивается путем присуждения 4 балла за каждый описанный случай. (Не более 20 баллов).

2) (К6) «Характерные случаи (наиболее распространенные из практики), которые не относятся к гарантийным обязательствам при оказании услуг» - от 0 до 20 баллов. Оценивается путем присуждения 4 балла за каждый описанный случай. (Не более 20 баллов).

3) (К6) «Условия предоставления гарантии. Участник закупки, описывает гарантийные обязательства при оказании услуг, которые он берет на себя» - от 0 до 40 баллов. Оценивается от 0 до 40 баллов. 40 баллов – раскрыты условия предоставления гарантий:

а) должны быть раскрыты основные требования при которых предоставляется гарантия в разрезе исполнения обязательств по договору;

б) условия гарантии должны учитывать характерные случаи, которые продекларировал Участник относящиеся к гарантийным и не гарантийным.

10 баллов - частично раскрыты условия предоставления гарантий;

0 баллов - отсутствие предложения Участника закупки.

4) (К7) «Алгоритм действий Заказчика и Участника при наступлении гарантийного случая» - от 0 до 20 баллов. Описываются последовательность действий сторон. Оценивается от 0 до 10 баллов.

20 баллов - раскрыта схема действий:

1) какими должны быть действия Заказчика, если он считает, что наступил гарантийный случай;

2) какими будут действия Участника после обращения Заказчика

- вариант гарантийный случай;

-вариант не гарантийный случай.

5) 5 балл - частично раскрыта схема действий;

0 баллов - отсутствие предложения Участника закупки.

Наличие квалифицированного персонала - от 0 до 20 баллов.

Оценивается путем оценки количества специалистов с подтверждающей квалификацию сотрудников информацией.

Если участник в подкритерии «Алгоритм взаимодействия Заказчика и Участникам», отражает менее трех человек, участнику присваивается 0 баллов.

Если из нескольких участников в расчет попадает только один, ему присваивается максимальное количество баллов.

Формула расчета:

Где

$j = 1 \dots n$, n - количество Участников закупки;

- количество баллов j -го Участников закупки;

- количество сотрудников, вовлеченных в процесс взаимодействия Участников закупки и Заказчика у j -ого Участника (в соответствии его заявки);

- среднее количество сотрудников, вовлеченных в процесс взаимодействия Участника закупки и Заказчика из всех предложенных Участниками.

вычисляется следующим способом:

1) Вычисляется среднее число от, (расчет);

2) Вычисляются величины (учет +50%) и (учет -50%);

(учет +50%) = (расчет) + (расчет)/2

(учет -50%) = (расчет) -(расчет)/2

3) Для вычисления берутся величины, которые попадают в диапазон от (учет -50%) до (учет +50%).

Так же рассчитывается, где - количество специалистов имеющих профильное образование в соответствии с должностью, вовлеченных в процесс взаимодействия Участника закупки и Заказчика у j -ого Участника;

- коэффициент j -го Участника закупки, равняется отношению

- коэффициент j -го Участника закупки, равняется отношению (если \geq), или (если $<$)

- коэффициент j -го Участника закупки, равняется отношению (если \geq), или (если $<$).

Исходя из текста жалобы, Заявителю абсолютно не ясно, например, что значит в понимании Заказчика «полностью» раскрыта схема, «частично» раскрыта схема, что означает, в понимании Заказчика, понятие «Характерные случаи (наиболее распространенные из практики), которые относятся к гарантийным обязательствам при оказании услуг» и на основании какого нормативного

документа Российской Федерации.

Комиссией установлено, что положениями Закупочной документации не определено, какие именно параметры будут учитываться Заказчиком при оценке заявок по данным подкритериям. В Закупочной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам Закупки.

Фактически из положений Закупочной документации следует, что количество баллов, присваиваемое участнику Закупки по подкритериям, определяется субъективным образом, исходя из мнения членов закупочной комиссии Заказчика или лиц, проводящих такую оценку.

Названное обстоятельство, в свою очередь, лишает участников Закупки возможности получить информацию о причинах начисления того или иного количества баллов и, при несогласии с решением Заказчика, оспорить его действия в установленном порядке, а у контролирующего органа, в свою очередь, отсутствует возможность проверить объективность начисления баллов и правильность определения победителя торгов.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом, в частности, информационной открытости закупки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к покупаемым 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.

Установленный Заказчиком порядок присвоения баллов является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности для участников Закупки и равные условия для участия.

Так, отсутствие сведений о порядке присвоения и начисления баллов по установленным критериям объективно приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (пункт 1 статьи 1 ГК РФ) и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение организатора торгов.

Кроме того, отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных подкритериях, и что в целом подразумевается последним под «полностью раскрыта схема работы», «частично раскрыта схема работы», «характерные случаи (наиболее распространенные из практики)», которые не относятся к гарантийным обязательствам при оказании услуг» не позволяет участникам Закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей Заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей

участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

Более того, отсутствие названных сведений оставляет оценку заявок и выбор победителя Закупки на субъективное усмотрение Заказчика, что влечет за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (часть 1 статьи 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Кроме этого, данный порядок оценки, установленный в Закупочной документации является необъективным, поскольку фактически Заказчик обязывает участников процедуры доформировывать техническое задание за Заказчика.

Комиссия отмечает, что установленный Заказчиком в Закупочной документации непрозрачный порядок оценки заявок нарушает положения действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика при оценке заявки, в том числе Заявителя.

При этом подкритерий «Объем предоставления гарантий качества» является показателем, подлежащим формированию участниками закупки при подготовке предложения на основании положений Технического задания о Закупке (в отличие от квалификации участника и опыта оказания аналогичных услуг, которые объективно не могут быть скорректированы к моменту подачи заявки (названные показатели либо наличествуют, либо отсутствуют у участника)).

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных показателях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Как установлено Комиссией, в Конкурсной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам закупки, что, в свою очередь, исключает применение к участникам в равной степени положений Конкурсной документации при оценке таких заявок.

Кроме того, оценка заявок фактически сводится к наличию, а не качеству предложения, что, в свою очередь, не позволяет обеспечить выявление объективно лучшего условия исполнения договора заключаемого по результатам проведения закупочной процедуры.

Также следует отметить, что действующим законодательством о закупках не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого заказчика в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику закупки.

Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских

правоотношений (пункт 1 статьи 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ) и принципов равноправия и справедливости (часть 1 статьи 3 Закона о закупках).

Выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением организатора закупки со всеми правовыми последствиями совершения таких действий. В этой связи при выборе показателей оценки и сопоставления заявок Заказчику надлежало либо детально описать названные показатели с целью соблюдения принципа информационной открытости закупки и обеспечения равенства прав ее участников, либо воздержаться от установления таких показателей с тем, чтобы не допустить нарушения прав и законных интересов иных участников закупки, вызванных неопределенностью правил и порядка присвоения баллов.

В целях применения пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны Заказчика в целях определения победителя проводимой закупки.

В этой связи в Закупочной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии Закупочной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя закупки (с указанием всех осуществляемых организатором торгов в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенной закупки.

Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении.

Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из пункт 2 статьи 448 ГК РФ с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

На основании изложенного, учитывая установление ненадлежащим образом в Закупочной документации Заказчика порядка присвоения и начисления баллов по указанным ранее подкритериям, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пунктов 2, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Доказательств обратного Заказчиком на заседание Комиссии не представлено.

Таким образом, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя обоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «ПОСТСКРИПТУМ» (ИНН: 7701388923, ОГРН: 1147746217002) на действия ФГАОУ ВО «РУДН» (ИНН: 7728073720, ОГРН: 1027739189323) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пунктов 2, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-12088/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.08.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия)

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 03.08.2020 по делу № 077/07/00-12088/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГАОУ ВО «РУДН» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке зданий и прилегающих территорий, включая гардеробное обслуживание (реестровый № 32009331432) (далее — Закупка):

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупке.

3. Заказчику внести изменения в Документацию с учётом решения Комиссии от 03.08.2020 по делу № 077/07/00-12088/2020.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее 5 (Пяти) дней с момента размещения информации о внесении изменений в Документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику завершить проведение Закупки в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Закупочной документации.
6. Заказчику разместить информацию о каждом действии по исполнению предписания в течение трех дней после выполнения пункта в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС)
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 07.09.2020.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 09.09.2020 с приложением подтверждающих документов.

1. Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.