

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6244/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

26.04.2022 г. Москва

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

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Интеграция - СТ», ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России,

рассмотрев жалобу ООО «Интеграция - СТ» (далее - Заявитель) на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по разработке проектно-сметной документации по капитальному ремонту охранно-пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией для нужд ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И.Пирогова Минздрава России в 2022 году (реестровый № 32211262590, далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки,

конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

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

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно проведена оценка заявки Заявителя и не учтены представленные в составе заявки участника документы по критериям:

- «Квалификация участника закупки», а именно по показателю «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера»;
- «Квалификация работников участника закупки», а именно по показателю «Общее количество специалистов».

Заказчик 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.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Комиссией установлено, что Заказчиком 28.03.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) размещено извещение о проведении Закупки.

Приложением к Документации о закупке (далее — Документация) «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме, их содержание, значимость и порядок оценки» (далее — Порядок оценки) установлены следующие критерии оценки величины их значимости:

№ п/п	Наименование критерия оценки	Коэффициент значимости критерия (КЗ)	Величина значимости критерия
1.	«Цена Договора»	0,2	20%
2.	«Квалификация участника закупки»	0,3	30%
3.	«Квалификация работников участника закупки»	0,5	50%

Для оценки заявки по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки.

Итоговые баллы по каждому критерию определяются путем произведения количества баллов (суммы баллов по показателям) на коэффициент значимости критерия **(КЗ)**.

Итоговое количество баллов, присваиваемых заявке по результатам оценки и сопоставления, определяется как сумма итоговых баллов по каждому критерию.

Таким образом, победителем конкурса признается участник, заявке которого присвоено наибольшее количество баллов.

Пунктом 2 Порядка оценки установлен критерий «Квалификация участника закупки».

Значимость критерия: 30%.

Коэффициент значимости критерия (КЗ) =0,3.

Максимальное количество баллов: 30 баллов.

При оценке по данному критерию анализируется информация об опыте участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера.

Итоговое количество баллов по критерию «Квалификация участника закупки» определяется путем произведения количества баллов по подкритерию на коэффициент значимости критерия (КЗ).

Показатель №1 «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера».

Значимость показателя: 100%

Максимальное количество баллов: 100 баллов

При оценке по данному показателю Заказчиком будет оцениваться суммарный объем выполненных работ (оказанных услуг) сопоставимого характера, исчисляемый в рублях по исполненным участником контрактам в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и/или иных гражданско-правовых договоров (в рублях), сопоставимого характера за период 3 (три) года до даты окончания срока подачи заявок на участие в настоящей конкурсной процедуре.

Под работами (услугами) сопоставимого характера понимаются работы (услуги) по разработке проектно-сметной документации охранно-пожарной сигнализации и/или системы оповещения и/или управления эвакуацией и/или системы оповещения, управления эвакуацией, в том числе по разработке проектно-сметной документации по капитальному ремонту таких систем.

Устанавливается перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта выполнения работ (оказания услуг), связанного с предметом договора, в том числе исполненный договор(ы) (контракт(ы), акт (акты) приемки выполненных работ (оказанных услуг), составленные при исполнении такого договора(ов) (контракта(ов)) - сведения о наличии опыта участника по успешному выполнению работ (оказанию услуг) сопоставимого характера и объема подтверждаются следующими документами:

- копия исполненного договора (контракта) на выполнение работ (услуг) сопоставимого характера и объема;

- копия акта (актов) или иных предусмотренных контрактом документов, подтверждающего(их) приемку работ по исполнению договора (контракта) в полном объеме, содержащего (содержащих) все обязательные реквизиты,

установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона "О бухгалтерском учете".

Оценке не подлежат нечитаемые или допускающие двусмысленные толкования копии документов. Оценке не подлежат договоры (контракты), выполнение работ по которым не завершено (являются незавершенными). При этом для целей оценки фактически выполненных работ (оказанных услуг) будет учитываться стоимость выполненных работ (оказанных услуг), указанная в актах выполненных работ или иных предусмотренных договором (контрактом) документов, подтверждающего(их) приемку работ по исполнению договора (контракта) в полном объеме. Подтверждением наличия опыта будет считаться только предоставление этих документов вместе (копия договора (контракта), копия акта (актов) или иных предусмотренных договором (контрактом) документов, подтверждающего(их) приемку работ по исполнению контракта в полном объеме, содержащего (содержащих) все обязательные реквизиты, установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона "О бухгалтерском учете"). Договоры (контракты), заключенные в электронном виде, должны содержать сведения о подписании их в электронном виде, позволяющим комиссии произвести идентификацию лиц (подписывающих сторон), с указанием дат и времени подписания документа(ов) в электронном виде.

Датой исполнения договора (контракта) считается дата последнего акта приемки работ или иного документа, предусмотренного договором (контрактом), подтверждающего приемку работ (оказанных услуг) по исполнению договора (контракта) в полном объеме.

Установлено положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора(ов) (контракта(ов)), при исполнении которого поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек). Последний акт, составленный при исполнении договора должен быть подписан не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок.

Оценке не подлежат договоры (контракты), работы по которым продолжаются и/или не выполнены (являются незавершенными).

Максимальное значение по предложению присваивается участнику закупки, представившему в составе заявки сведения о максимальном количестве договоров.

Максимальное значение показателя составляет - 100 баллов.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по формуле:

$$ПБ_i = П_i / П_{\max} \times ЗП$$

где ПБ_i - количество баллов по показателю;

П_i - предложение участника, которое оценивается;

П_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки (показателю), сделанных участниками закупки;

ЗП - значимость показателя.

При отсутствии в заявке на участие в конкурсе информации о «Квалификации участника закупки» по успешному выполнению работ (оказанию услуг) сопоставимого характера, подтвержденной копиями указанных выше документов, участник конкурса получает 0 баллов по данному критерию.

Комиссия установила, что Заявитель в составе своей заявки в качестве подтверждения по показателю «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера» предоставил 4 договора на общую сумму 511 459 814,17 руб. гражданско-правового характера со следующими номерами:

- договор № 138-КР от 05.02.2019 года на сумму 102 787 175,84 руб.
- договор № 7/6-001 от 10.01.2019 года на сумму 102 973 480,02 руб.
- договор № 19 от 05.03.2019 года на сумму 252 826 301,49 руб.
- договор № 121-01 от 01.06.2019 года на сумму 52 872 856,82 руб.

К каждому договору также были приложены Акты приема-сдачи выполненных работ (далее – Акт).

Согласно условий договоров сдача выполненных работ производится путем подписания акта выполненных работ по форме КС-2. Возможность применения иных форм в договорах не оговорено, кроме договора № 138-КР, который был принят Заказчиком к оценке.

В соответствии с Порядком оценки, по показателю «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера» учитывается стоимость выполненных работ (оказанных услуг), указанная в актах выполненных работ или иных предусмотренных договором (контрактом) документов (то есть актов по форме КС-2), подтверждающего(их) приемку работ по исполнению договора (контракта) в полном объеме.

Заказчик пояснил, что, поскольку представленные Заявителем акты не соответствуют форме КС-2, у Заказчика отсутствовала возможность однозначно определить, был ли факт приемки и его результаты.

Кроме того, так как данные договоры заключены без применения положений Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», проверить подлинность не представлялось возможным, также, у Заказчика отсутствовала возможность запроса у контрагента подтверждения подлинности данных, поскольку согласно данным из ЕГРЮЛ, ООО «СТРОЙСНАБТЕХ» (ИНН 3459075430) прекратило свою деятельность 12.02.2020; ООО «ДИОЛСТРОЙ» (ИНН 6671083969) прекратило свою деятельность 30.10.2020; ООО «Велис» (ИНН 5948058508) прекратил свою деятельность 16.02.2021.

Комиссия Управления, исследовав и проанализировав договоры, представленные Заявителем к оценке, установила, что представленные 3 договора не

соответствовали критерию оценки и не подтверждали исполнение вышеуказанных договоров.

Таким образом, оценка заявки Заявителя, а также порядок присвоения баллов осуществлены комиссией Заказчика в полном соответствии с положениями Закона о закупках и Порядка оценки.

При этом Комиссия принимает во внимание, что по критерию «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера» Заявителю присвоено максимальное количество баллов (100 баллов).

В рассматриваемом случае, Заявителем не представлено доказательств нарушения своих прав при оценке по критерию «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера», поскольку, как установлено на заседании Комиссии, за 1 принятый к оценке договор Заявителю присвоено максимальное количество, при этом принятие к оценке всех 4 представленных договоров не повлияло на количество баллов по указанному критерию.

Доказательств обратного Заявителем Комиссии не представлено.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода Заявителя о неправомерности оценки заявки по показателю «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера».

Относительно оспаривания Заявителем оценки своей заявки по показателю «Общее количество специалистов» критерия «Квалификация работников участника закупки» Комиссия установила следующее.

Пунктом 2 Порядка оценки установлен критерий «Квалификация участника закупки».

Значимость критерия: 50%.

Коэффициент значимости критерия (КЗ) = 0,5.

Максимальное количество баллов: 50 баллов.

При оценке по данному критерию оценивается количество специалистов и иных работников, которые будут привлечены к выполнению работ.

Итоговое количество баллов по критерию «Квалификация работников участника закупки» определяется путем произведения количества баллов по подкритерию на коэффициент значимости критерия (КЗ).

Показатель № 1 «Общее количество специалистов».

Значимость показателя: 100%.

Максимальное количество баллов: 100 баллов.

Оценивается количество специалистов, которые будут привлечены к выполнению работ, а именно специалистов по следующим специальностям: проектировщик, инженер по проектно-сметной работе, главный инженер/главный инженер проекта, программист.

Перечень следующих документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, их квалификацию: трудовая книжка или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации или копии трудовых договоров или копии договоров гражданско-правового характера.

Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью. Оценке не подлежат нечитаемые копии документов или допускающие двусмысленные толкования. Представленные документы должны быть в виде неповторяющихся полно читаемых копий, на которых видны все необходимые реквизиты сторон, подписи и печати.

Максимальное значение по предложению присваивается участнику закупки, представившему в составе заявки сведения о максимальном количестве специалистов и иных работников, которые будут привлечены к выполнению работ.

Максимальное значение показателя составляет - 100 баллов.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю, определяется по формуле:

$$ПБ_i = P_i / P_{max} \times ЗП$$

где ПБ_i - количество баллов по показателю;

P_i - предложение участника, которое оценивается;

P_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки (показателю), сделанных участниками закупки;

ЗП - значимость показателя.

При отсутствии в заявке на участие в конкурсе информации о «Квалификации работников участника закупки», подтвержденной копиями указанных выше документов, участник конкурса получает 0 баллов по данному критерию.

Комиссия установила, что Заявителем было предоставлено в качестве подтверждения по данному показателю:

1. Перечень физических лиц (300 человек), с указанием номера Договора подряда и даты заключения, паспортных данных (серия, номер паспорта, кем выдан, дата выдачи, указан код подразделения, адрес прописки, дата рождения, пол, статус) и специальности.

2. Договоры подряда гражданско-правового характера на 3 стр., на каждое указанное в перечне физическое лицо.

Комиссия установила, что договоры подряда, представленные Заявителем в составе заявки, являются типовыми.

Согласно пункту 1.1 договоров подряда, «в соответствии с настоящим Договором Исполнитель осуществляет выполнение работ или оказание услуг, состав, сроки и стоимость выполнения (оказания) которых согласовываются Сторонами в заявках,

формируемых на основе заказов и потребности Заказчика».

Согласно пункту 6.1 договоров подряда, «Любые изменения и дополнения к настоящему Договору действительны лишь при условии, что они совершены в письменной форме и подписаны уполномоченными на то представителями сторон. Приложения к настоящему Договору являются его неотъемлемой частью».

Таким образом, исходя из предоставленных Заявителем в составе заявки договоров подряда, не представляется возможным установить вид работ, являющихся предметом договора, и квалификацию лица, с которым заключен договор.

При этом факт того, что специальность лиц, с которыми заключены договоры подряда, указана в Перечне физических лиц, предоставленных Заявителем в составе заявки, сам по себе не позволяет установить характер работ, выполняемых ими по указанным договорам.

При этом заявки, формируемые на основе заказов и потребности Заказчика в соответствии с пунктом 1.1 договоров подряда и являющиеся согласно пункту 6.1 договоров подряда их неотъемлемой частью, которые позволили бы установить состав выполняемых работ, Заявителем в составе заявки не предоставлено.

Комиссия отмечает, что документы, предоставленные Заявителем в составе заявки, не позволяют подтвердить квалификацию работников, при этом предмет заключённых договоров не свидетельствует о квалификации работников.

Таким образом, у Заказчика отсутствовала возможность установить соответствие представленных Заявителем в подтверждение показателя «Общее количество специалистов» документов Порядку оценки.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что присвоение заявке Заявителя «0» баллов по показателю «Общее количество специалистов» произведено Заказчиком в соответствии с условиями, предусмотренными Порядком оценки.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, Заказчиком не допущено нарушений Закона о закупках при оценке заявки Заявителя по **оспариваемым Заявителем критериям**.

Оценка и сопоставление заявки Заявителя проведены в соответствии с положениями документации.

В отношении довода Заявителя о том, что в Протоколе оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе от 18.04.2022 (далее - Протокол) Заказчик не разделяет понятия «Предложение участника» и «Принято к оценке», Комиссия отмечает следующее.

Так, в указанном протоколе в подпункте 2.1 пункта 14 присутствует информация о предложении участника, значимости и присвоенным баллам по показателю «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера», в частности, указана информация о предложении участника на общую сумму 102

787 175,84 рублей.

Пунктом 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках предусмотрено, что протокол, составленный по итогам конкурентной закупки (далее - итоговый протокол), должен содержать результаты оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения комиссии по осуществлению закупок о присвоении каждой такой заявке, каждому окончательному предложению значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок).

Комиссия установила, что все перечисленные требования содержатся в Протоколе, при этом предложение Заявителя по оспариваемому показателю является суммой принятых к оценке договоров.

При этом Заявителем в своей жалобе не приведено ссылок на нормы Закона о закупках и Конкурсной документации, которые по мнению Заявителя нарушены Заказчиком.

Действительных доказательств нарушения своих прав Заявителем Комиссии не представлено.

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски в случае несоблюдения таких условий, в том числе с требованиями к документам, необходимым в подтверждение опыта участника.

В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

При этом Заявитель, как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

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

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Интеграция - СТ» (ИНН 7703766627, ОГРН 1127746299075) на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России (ИНН 7728095113, ОГРН 1027739054420) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 21.04.2022 № НП/22191/22.

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