

РЕШЕНИЕ по делу № 077/07/00-6423/2023 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров 23.05.2023 г. Москва Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе: Председательствующего Комиссии: (...); членов Комиссии: (...); (...) при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Центр Лифтовой Безопасности», ГБУ «Жилищник района Бирюлево Восточное»; рассмотрев жалобу ООО «Центр Лифтовой Безопасности» (далее — Заявитель) на действия ГБУ «Жилищник района Бирюлево Восточное» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на техническое освидетельствование и проведение электроизмерительных работ на лифтах в МКД расположенных на территории Южного административного округа города Москвы на 2024-2025 гг. (реестровый номер № 32312350739) (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 или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в утвержденный

Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности исчерпывающий перечень документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для выполнения мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье — заявитель).

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 настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании конкурсной документации, поскольку в один лот объединено выполнение работ в течение двух календарных лет на лифтах в количестве 25 544 единиц, в то время как работы подлежат выполнению на территории 16 (шестнадцати) муниципальных районов, при этом согласно конкурсной документации основным критерием оценки заявок на участие в закупке (Коэффициент значимости (КЗ) = 0.7) является опыт участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

Как указывает Заявитель, условия конкурсной документации об объединении в предмет закупки выполнения работ в течение длительного периода времени на территории большого количества муниципальных образований и в отношении большого количества лифтов приводит к необоснованному ограничению конкуренции.

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 Федерального закона от 18.07.2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон 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 пункту 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны в том числе предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона (при необходимости).

Комиссией установлено, что 02.05.2023 Заказчик на сайте оператора электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на техническое освидетельствование и проведение электроизмерительных работ на лифтах в МКД расположенных на территории Южного административного округа города Москвы на 2024-2025 гг. (реестровый № 32312350739) (далее – конкурс, Закупка).

Согласно пункту 1.1 Технического задания объектом закупки является техническое освидетельствование и проведение электроизмерительных работ на лифтах в МКД расположенных на территории Южного административного округа города Москвы на 2024-2025 гг.

В приложении №1 к Техническому заданию указаны перечень объектов закупки, в том числе адреса, характеристики, а также объемы.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался Типовым положением о закупке, утвержденным приказом Главного контрольного управления города Москвы от 07.03.2023 № 12 (далее — Положение). Согласно пункту 11.1 Положения «Особенности проведения совместных закупок» при наличии у двух и более Заказчиков потребности в одних и тех же товарах, работах, услугах такие Заказчики вправе проводить совместные процедуры закупок любым способом, не противоречащим законодательству в сфере закупок отдельными видами юридических лиц и настоящему Положению.

При этом как пояснил на заседании Комиссии Заказчик, формирование совместных закупок в г. Москве осуществляется на основании поручения заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы № 18-26-483/23 от 06.02.2023. В административных округах города Москвы объявляются совместные конкурсы на техническое обслуживание лифтов в многоквартирных домах, находящихся в управлении ГБУ «Жилищник районов» на период 2024-2026 годов.

Комиссия отмечает, что не допускается при формировании предмета закупки включать в предмет закупки товары (работы, услуги), функционально и технологически не связанные с товарами (работами, услугами), поставка (выполнение, оказание) которых является предметом закупки.

В рассматриваемом случае объединение в один лот позволяет удовлетворить потребности Заказчиков, поскольку потребность у последних в настоящем случае в одних и тех же работах/услугах. Также по итогам совместной закупки презюмируется большая экономическая эффективность Закупки работ/услуг.

В рассматриваемом случае Комиссия приходит к выводу о том, что объединение в один лот выполнение работ в течение двух календарных лет на лифтах в количестве 25 544 единиц, не противоречит нормам Закона о закупках и Положению.

При этом доводы Заявителя о неправомерности объединения выполнения работ в течение двух календарных лет на лифтах в количестве 25 544 единиц, в то время как работы подлежат выполнению на территории 16 муниципальных районов несостоятелен, поскольку в приложении №2 к Техническому заданию установлен адресный перечень объектов МКД Южного административного округа города Москвы, лифты которых подлежат техническому освидетельствованию и проведению электроизмерительных работ, что в совокупности составляет 25 544 единиц лифтов.

Комиссия также принимает во внимание, что пунктом 5.3.3 проекта договора предусмотрено право исполнителя привлечь к исполнению своих обязательств по настоящему Договору других лиц - соисполнителей, обладающих специальными знаниями, навыками, специальным оборудованием и т.п., по видам (содержанию) услуг, предусмотренных в Техническом задании.

При этом Исполнитель несет ответственность перед Заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств соисполнителями. Таким образом, Заявитель не лишен возможности участия в оспариваемой Закупке, а впоследствии привлечения соисполнителя.

Однозначных доказательств невозможности участия в оспариваемой Закупке, Заявителем не представлено, равно как не представлено доказательств ограничения конкуренции и предоставления преимущества конкретному участнику.

В отношении несогласия с установленным Заказчиком порядком оценки по критерию опыта участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема, Комиссией установлено следующее.

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.

В силу пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе

критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Так, пунктом 2.1 «Критерии оценки заявок на участие в закупке, их содержание, значимость порядок оценки» установлены нестоимостные критерии оценки: Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации. Значимость: 50 % (коэффициент значимости критерия 0.5) Содержание: При оценке заявок по настоящему критерию оцениваются предложения участников закупки по следующим показателям: - Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема; - Обеспеченность кадровыми ресурсами. Порядок оценки: При оценке заявок по данному критерию лучшим условием исполнения контракта признается предложение участника закупки, набравшего наибольшее количество баллов по данному критерию (максимальное количество баллов – 100). Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100%. Показатели критерия: Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема Коэффициент значимости (КЗ) =0.7 Максимальная оценка по показателю –70.0 баллов. Содержание: Оценивается предложение участника об объемах исполненных участником контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника (оценивается суммарный объем оказанных услуг сопоставимого характера и объема, исчисляемый в рублях). Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями государственных контрактов (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ, гражданско-правовых договоров (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ, содержащих сведения о стоимости оказанных услуг. Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями и дополнениями, являющимися их неотъемлемой частью. При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати. В случае если контракты (договоры) заключены в электронной форме, опыт может быть подтвержден размещенными на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru «Информацией о заключенном контракте (его изменении)» и «Информацией об исполнении (о расторжении) контракта» при условии предоставления в составе заявки формы «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера», содержащей данные о номере контракта, дате заключения, предмете, сумме контракта, дате исполнения контракта. Рекомендуемая форма «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера» приведена в Приложении к настоящему Порядку оценки заявок. При оценке предложений участника закупки по настоящему показателю в части наличия опыта в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ к оценке будут приняты договоры, содержащиеся в реестре договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Непредоставление в составе второй

части заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе второй части заявки на участие в конкурсе либо информацией, размещенной на сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru. Заказчик, уполномоченный орган вправе запросить у соответствующих органов и организаций информацию по исполнению участником контрактов (договоров). Оценка в 0 баллов будет присвоена: - участнику, который не имеет опыта сопоставимого характера; - участнику конкурса, который не представил в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие предоставленные сведения о наличии опыта по успешному оказанию услуг сопоставимого характера за указанный период. Порядок оценки: Количество баллов, присуждаемых по показателю (НЦБ_i), определяется по формуле:
$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} \times 100 \times (\text{К}_i / \text{К}_{\text{max}})$$
, где: КЗ - коэффициент значимости показателя; К_i - предложение участника закупки по показателю, заявка (предложение) которого оценивается; К_{max} - максимальное предложение по показателю, из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки.

Согласно пункту 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. 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.

Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке.

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

В отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

В свою очередь Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения

лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки. Отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Положения действующего законодательства Российской Федерации о закупках не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В настоящем случае, установленные Заказчиком критерии оценки в равной мере применяются ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. 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. Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 № 305-ЭС21-21513 по делу № А40-265434/2020. При этом Заявителем не

приведено нормативного обоснования, что установленный Заказчиком порядок оценки не отвечает требованиям действующего законодательства.

При этом Комиссия также принимает во внимание ранее проведенные аналогичные совместные закупки на техническое освидетельствование лифтов, в которых Заявитель принимал участие (например №№32009668948, 32009632434, 32009751376).

Таким образом, доводы Заявителя не находят своего подтверждения.

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что оспариваемый критерий не нарушает права участников и не ограничивает конкуренцию. Действительных доказательств нарушения своих прав и ограничения конкуренции путем предоставления преимущества конкретному лицу установленным критерием, Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

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

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

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (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 фактических обстоятельств 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 «Центр Лифтовой Безопасности» (...) на действия ГБУ «Жилищник района Бирюлево Восточное» (...) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 17.05.2023 №НП/19432/23.