

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, 58а

тел. 50-31-55

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/07/18.1–152/2020

Резолютивная часть решения оглашена 06.08.2020 года

В полном объёме решение изготовлено 11.08.2020 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...> - начальник отдела контроля органов власти;

Члены комиссии: <...> - специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

<...> - специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев посредством ВКС в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/07/18.1–152/2020 по жалобе общества с ограниченной ответственностью «Рада» (далее также – Заявитель,

Общество) на действия автономного учреждения социального обслуживания населения Тюменской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетнего» г. Тобольска (далее также – Заказчик, АУ СОН ТО «СРЦН г. Тобольска») при проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по капитальному ремонту здания с выполнением работ по благоустройству территории (реестровый номер извещения: 32009312548), далее также – Конкурс, Закупка, в присутствии

представителя Заявителя:

<...>;

представителя Заказчика:

<...>;

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее – Тюменское УФАС России, Управление) 28.07.2020 г. поступила жалоба (вх. № 7630) ООО «Рада» на действия АУ СОН ТО «СРЦН г. Тобольска» при проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по капитальному ремонту здания с выполнением работ по благоустройству территории (реестровый номер извещения: 32009312548).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, а также ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, информация о поступлении указанной жалобы и её содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России <http://tyumen.fas.gov.ru/>.

В соответствии с ч. 11, 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Тюменским УФАС России в адрес Заказчика 30.07.2020 г. в 18:59 направлено письмо (исх. № ДП/5738) о приостановлении Закупки до рассмотрения жалобы по

существо и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в Закупке, о факте поступления жалобы, её содержании, месте и времени её рассмотрения.

Из довода жалобы Заявителя следует, что Заказчиком в Приложении № 3 к закупочной документации установлены некорректные подкритерии оценки и сопоставления заявок участников нестоимостного критерия «Квалификация участника закупки», не соответствующие требованиям ГОСТ Р 66.1.03-2016 и нарушающие п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках), а именно:

1) подкритерий «наличие у участников закупки положительных отзывов, благодарственных писем, грамот, дипломов, наград» имеет необоснованно высокую значимость – 50 %;

2) порядок расчёта подкритерия «обеспеченность финансовыми ресурсами, движимым и недвижимым имуществом, активами, оборудованием и другими материальными ресурсами» не соответствует требованиям ГОСТ Р 66.1.03-2016;

3) подкритерием «опыт работ участника закупки, связанный с предметом договора» для получения максимального балла установлено завышенное требование к сроку деятельности организации на рынке – 20 лет.

Представитель Заказчика с доводами, изложенными в жалобе не согласился и пояснил, что сформированные Заказчиком критерии оценки и сопоставления заявок участников Закупки полностью соответствуют требованиям действующего законодательства Российской Федерации.

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные документы и сведения, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, установила следующее.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках), 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положение).

В силу ч. 2 ст. 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.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путём установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, Заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам Закупки и перечень документов, представляемых участниками Закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учётом требований действующего законодательства Российской Федерации, однако они должны соответствовать Положению о закупке Заказчика, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

В соответствии с требованиями Закона о закупках, Протоколом заседания Наблюдательного совета АУ СОН ТО «СРЦН г. Тобольска» от 15.05.2020 г. № 5 утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд автономного учреждения социального обслуживания населения Тюменской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних города Тобольска» (далее – Положение, Положение о закупке), которое 18.05.2020 г. размещено на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://zakupki.gov.ru/> (далее – ЕИС).

Как установлено материалами дела, 11.07.2020 г. в ЕИС (реестровый номер извещения: 32009312548) и на сайте электронной торговой площадке общества с ограниченной ответственностью «РТС-тендер» по адресу: <https://www.rts-tender.ru/> (Закупка № 1823236) Заказчиком было размещено извещение о проведении Закупки и документация о проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме № КО-01-2020 на выполнение работ по капитальному ремонту здания с выполнением работ по благоустройству территории по адресу: Тюменская обл., г. Тобольск, 4 мкр., д. 50 (далее – Документация).

Дата начала срока подачи заявок: 13.07.2020 г.

Дата и время окончания подачи заявок: 29.07.2020 в 18:00.

Дата подведения итогов: 05.08.2020 г.

Начальная (максимальная) цена договора – 50 427 991,96 руб.

Протоколом открытия доступа к заявкам на участие в конкурсе № КО-01-2020 от 31.07.2020 г. зафиксировано, что на участие в рассматриваемом Конкурсе подано две заявки, где согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в конкурсе № КО-01-2020 от 03.08.2020 г. обе заявки признаны соответствующими требованиям закупочной документации.

В соответствии протоколом подведения итогов конкурса № КО-01-2020 от 10.08.2020 г. победителем признан участник – ООО «АСНО», набравший 100 баллов и предложивший наименьшее предложение о цене – 48 410 872,28 руб.

Согласно п. 18.1 Положения под конкурсом с ограниченным участием в электронной форме понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путём размещения в ЕИС и на электронной торговой площадке извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые и дополнительные требования и проведение такого конкурса обеспечивается оператором электронной площадки на электронной площадке. Победителем конкурса признаётся участник конкурса, который прошел предварительный отбор на участие в конкурсе и предложил лучшие условия исполнения договора на основе критериев, указанных в конкурсной документации, и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

В соответствии с п. 18.12 Положения, при оценке заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме применяется порядок оценки, предусмотренный Приложением № 2 к настоящему Положению.

Так, пп. «б» п. 3 Приложения № 2 к Положению установлено, что для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке нестоимостные критерии оценки, в том числе квалификация участников закупки, а именно наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В документации о закупке указываются используемые для определения поставщика (исполнителя) критерии оценки и предельные величины значимости критериев оценки (п. 4 Приложения № 2 к Положению).

Согласно п. 8 Приложения № 2 к Положению, предельные величины значимости критериев устанавливаются в следующем порядке:

- минимальная значимость стоимостных критериев оценки – 30 %;
- максимальная значимость нестоимостных критериев оценки – 70%.

Абзацем 3 п. 18.1 Положения определено, что, конкурс с ограниченным участием в электронной форме проводится с учётом особенностей и в порядке, предусмотренном разделом 17 настоящего Положения, к участникам закупки, которого предъявляются дополнительные требования.

Так, согласно пп. 12 и 13 п. 17.5 Положения, в конкурсной документации

должны быть указаны критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

В соответствии с п. 14 Информационной карты Документации, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке устанавливаются Приложением № 3 к Документации.

Так, Приложением № 3 к Документации установлены следующие критерии оценки и сопоставления заявок на участие Конкурсе:

1. Цена договора (величина значимости критерия – 30 %);

2. Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (величина значимости критерия – 70 %):

1) наличие у участника закупки положительных отзывов, благодарственных писем, грамот, дипломов, наград (величина значимости подкритерия – 50 %);

2) обеспеченность финансовыми ресурсами, движимым и недвижимым имуществом, активами, оборудованием и другими материальными ресурсами (величина значимости подкритерия – 5 %);

3) наличие в штате участника закупки работников, относящихся к категории инженерно-технического персонала с общим средним стажем работы по специальности не менее 10 лет (величина значимости подкритерия – 5 %);

4) опыт работы участников закупки, связанный с предметом договора (величина значимости подкритерия – 10%).

Таким образом, предельные величины значимости вышеуказанных критериев соответствуют требованиям п. 8 Приложения № 2 к Положению, вместе с этим, в ходе изучения порядка исчисления показателей стоимостных и нестоимостных критериев (подкритериев) установленных Приложением № 3 к Документации, Комиссия Тюменского УФАС России пришла к выводу о том, что они идентичны порядку исчисления показателей таких критериев (подкритериев), установленному Приложением № 2 к Положению.

В рамках первого нестоимостного подкритерия «Наличие у участника закупки положительных отзывов...» Заказчиком установлено следующее условие основания присвоения соответствующих баллов: «Наличие у участников закупки положительных отзывов, благодарственных писем, грамот, дипломов, наград выданных за заслуги в сфере строительства на муниципальном, региональном и федеральном уровнях, в связи с исполнением работ, аналогичных работам, являющихся предметом конкурса по контрактам (договорам) сведения о которых содержатся в реестре контрактов, заключенных в соответствии с

Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», либо в реестре договоров, заключённых по результатам закупок в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за последние 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, со стоимостью таких контрактов (договоров) не менее 20 % начальной (максимальной) цены договора по настоящему конкурсу, за собственное строительство (по форме № 3 Приложения № 4 к документации о закупке», - где предельным необходимым количественным значением данного подкритерия является – 20 положительных отзывов, благодарственных писем и т.д., оцениваемым в 100 баллов.

Из совокупного толкования рассматриваемого подкритерия с существенным коэффициентом значимости – 50 %, следует, что участник Закупки для того, чтобы иметь возможность конкурировать по данному подкритерию должен иметь положительные отзывы, благодарственные писем, грамоты, дипломы, награды:

- выданные за заслуги в сфере строительства на муниципальном, региональном и федеральном уровнях;

- в связи с исполнением работ, аналогичных работам, являющихся предметом Конкурса;

- по контрактам (договорам) сведения о которых содержатся в реестре контрактов, заключённых по результатам закупок в соответствии с Законом о контрактной системе, либо в реестре договоров, заключённых в соответствии с Законом о закупках, следовательно, данные договоры (контракты) должны быть заключены таким участником исключительно с государственными (муниципальными) заказчиками.

Вместе с тем, из содержания Приложения № 3 к Документации не представляется возможным установить, каким образом Заказчик будет соотносить (сопоставлять) представленные участниками положительные отзывы, благодарственные письма, грамоты, дипломы, награды с конкретными контрактами (договорами), сведения о которых содержатся в реестрах контрактов (договоров) по соответствующему договору.

Таким образом, с учётом предмета Закупки (выполнение работ по капитальному ремонту здания с выполнением работ по благоустройству территории), требование рассмотренного подкритерия о необходимости предоставления положительных отзывов, благодарственных писем, грамоты, дипломы и награды по контрактам (договорам), сведения о которых содержатся в реестре контрактов, заключённых по результатам закупок в соответствии с Законом о контрактной системе, либо в реестре договоров, заключённых в соответствии с Законом о закупках, то есть по сути заключённых исключительно с заказчиками, которые осуществляют закупочную деятельность в соответствии с Законом о закупках и Законом о

контрактной система (далее также – Отдельная категория заказчиков) ставит в преимущественное положение участников Закупки, имеющих опыт работы с данной категорией заказчиков, перед участниками, не имеющими такого опыта.

Кроме того, оценка заявок участников Закупки по указанному подкритерию объективно подтверждает только факт наличия положительных отзывов, благодарственных писем, грамоты, дипломы и награды по исполнению конкретных договоров (контрактов) с Отдельной категорией заказчиков и не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам данной Закупки, поскольку ни объём, ни срок, ни характер работ, не могут быть определены в зависимости от того в чьих интересах выполняются такие строительные работы – публичных или частных.

При этом, отсутствие положительных отзывов, благодарственных писем, грамоты, дипломы и награды в составе заявки участника закупки не свидетельствует о несоответствии такой заявки требованиям Документации, однако, такая заявка по рассматриваемому подкритерию получит - 0 баллов, что с учётом коэффициента значимости данного подкритерия – 50 % и в условиях такого вида закупки как конкурс значительно снижает шансы на победу, а, фактически, такая заявка может конкурировать только с себе подобными.

Вместе с тем, в целях подтверждения опыта работы, исходя из требований документации по конкретной рассматриваемой Закупке, по мнению Комиссии Тюменского УФАС России, следует прежде всего ориентироваться на предмет договора под которым понимается выполнение ремонтных работ (Приложение № 2 к Документации), а не на заказчиков в чьих интересах исполнялся аналогичный договор (контракт).

Согласно п. «а» и «б» п. 2.5 Положения, при закупке товаров, работ, услуг заказчик руководствуется следующими принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, что дублирует положения п. 1 и 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Таким образом, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что Заказчиком в Приложении № 3 к Документации установлено неправомерное требование о необходимости предоставления положительных отзывов, благодарственных писем, грамот, дипломов, наград по договорам, заключённым именно с Отдельной категорией заказчиков, а также в связи с отсутствием в Документации объективного порядка оценки и сопоставления таких данных Заказчиком с конкретными договорами (контрактами), содержащимися в ЕИС, что, в свою очередь, нарушает п. «а» и «б» п. 2.5 Положения, следовательно, ч. 1 ст. 2 и п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

В отношении довода жалобы Заявителя о том, что порядок расчёта подкритерия «Обеспеченность финансовыми ресурсами, движимым и недвижимым имуществом, активами, оборудованием и другими материальными ресурсами» не соответствует требованиям ГОСТ Р 66.1.03-2016, Комиссией Управления установлено следующее.

В рамках рассматриваемого нестоимостного подкритерия Заказчиком установлено следующее условие основания присвоения соответствующих баллов: «Обеспеченность финансовыми ресурсами, движимым и недвижимым имуществом, активами, оборудованием и другими материальными ресурсами, принадлежащим участнику закупки на праве собственности, определяется на основе данных бухгалтерского баланса **за 2019 отчетный год** (оценивается балансовая стоимость активов)».

При этом, данным подкритерием установлено следующее: «Информацию по данному критерию Участник закупки подтверждает путём представления в составе заявки копии бухгалтерского баланса **за 2018 год**».

В ходе заседания Комиссии Тюменского УФАС России представитель Заказчика пояснил, что противоречие, которое содержит данный подкритерий, являются технической опечаткой и не влияет на порядок оценки заявок участников Закупки.

Вместе с тем, Комиссия Управления полагает, что оцениваемый Заказчиком отчётный год бухгалтерского баланса является основополагающим для определения количества присваиваемых баллов по данному подкритерию и может вводить в заблуждения вероятных участников Закупки о необходимых к представлению в составе заявки документах, соответственно создаёт объективную возможность оценки таких заявок Заказчиком по любому из возможных противоречащих вариантов, нарушая принцип информационной открытости Закупки (п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

Здесь также необходимо отметить, что согласно п. 1 Приказа Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17.02.2016 г. № 54-ст «Об утверждении национального стандарта» национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 66.1.03-2016 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Оценка опыта и деловой репутации строительных организаций» утверждён для добровольного применения, взамен ГОСТ Р 56002-2014.

Таким образом на основании вышеизложенного, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что Заказчик при разработке закупочной документации не обязан руководствоваться ГОСТ Р 66.1.03-2016, так как данный стандарт является добровольным, соответственно довод жалобы о том, что порядок расчёта подкритерия «Обеспеченность финансовыми

ресурсами, движимым и недвижимым имуществом, активами, оборудованием и другими материальными ресурсами» не соответствует его требованиям является необоснованным, при этом в результате рассмотрения данного довода, Комиссией Управления установлено нарушение п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, выразившееся в противоречивом содержания данного подкритерия в отношении года бухгалтерского баланса, необходимого к предоставлению участниками Закупки в составе заявки.

В отношении довода жалобы Заявителя о том, что подкритерием «Опыт работ участника закупки, связанный с предметом договора» для получения максимального балла установлено завышенное требование к сроку деятельности организации на рынке – 20 лет, Комиссией Управления установлено следующее.

Согласно подкритерию «Опыт работ участника закупки, связанный с предметом договора» Заказчиком оценивается срок деятельности участника закупки с момента государственной регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя до даты окончания приёма заявок на участие в Конкурсе, где предельным необходимым значением показателя критерия является 20 лет, оцениваемым в 100 баллов.

Опыт работы – это совокупность практически усвоенных знаний, навыков, умений в процессе фактического осуществления какой-либо деятельности, соответственно рассматриваемый подкритерий оценивает показатель не опыта работ, как заявлено в его названии, а фактическое время существования организации в статусе юридического лица или индивидуального предпринимателя.

При этом, срок существования организации (в том числе 20 лет) не может является надлежащим подтверждением опыта исполнения работ участником Закупки, соответственно, в рамках данного подкритерия существует объективное противоречие названия и предмета его оценки.

С учётом вышеизложенного, исследовав представленные документы и сведения, Комиссия Тюменского УФАС России, пришла к следующим выводам:

1) о нарушении АУ СОН ТО «СРЦН г. Тобольска» ч. 1 ст. 2, п. 1 и 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по капитальному ремонту здания с выполнением работ по благоустройству территории (реестровый номер извещения: 32009312548), выразившемся в установлении в Приложении № 3 к Документации:

- неправомерного требования о необходимости предоставления

положительных отзывов, благодарственных писем, грамот, дипломов, наград по договорам, заключённым именно с Отдельных категорий заказчиков, а также в связи с отсутствием в Документации объективного порядка оценки и сопоставления таких данных;

- противоречивых данных содержания подкритерия «Обеспеченность финансовыми ресурсами, движимым и недвижимым имуществом, активами, оборудованием и другими материальными ресурсами» в отношении года бухгалтерского баланса, необходимого к предоставлению участниками Закупки в составе заявки;

- предмета оценки подкритерия «Опыт работ участника закупки, связанный с предметом договора» (срок существования организации) объективное не связанного с его фактическим названием.

2) о наличии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания об отмене следующих протоколов:

- протокол открытия доступа к заявкам на участие в конкурсе № КО-01-2020 от 31.07.2020 г.

- протокол рассмотрения заявок на участие конкурсе № КО-01-2020 от 03.08.2020 г.

- протокол подведения итогов конкурса № КО-01-2020 от 10.08.2020 г.,-

внесении изменений в Приложение № 3 к Документации и продлении срока подачи заявок в соответствии с требованиями п. 14.3.4 Положения о закупке Заказчика.

С учётом изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Тюменского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Рада» на действия автономного учреждения социального обслуживания населения Тюменской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетнего» г. Тобольска при проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по капитальному ремонту здания с выполнением работ по благоустройству территории (реестровый номер извещения: 32009312548) **обоснованной**.

2. Признать в действиях АУ СОН ТО «СРЦН г. Тобольска» нарушение ч. 1 ст. 2, п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках

товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АУ СОН ТО «СРЦН г. Тобольска» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений с учётом принятого решения, путём отмены протоколов, внесения изменений в закупочную документацию и продления срока подачи заявок.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Тюменского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

В соответствии с ч. 23 статьей 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.