ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы

по Пермскому краю

ул. Ленина, 64, г. Пермь, 614990

тел. (342) 235-12-00, факс (342) 235-10-67

e-mail: to59@fas.gov.ru

сайт: www.perm.fas.gov.ru

_____№_____

_____

На № _____ от _____

ООО «Элемент Инжиниринг»

<...>

МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми

<...>

Закупочная комиссия

МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми

<...>

Электронная торговая площадка

ООО «РТС-тендер»

<...>

Дело № 059/07/3-20/2022

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Элемент Инжиниринг» (вх. № 000299)

«31» января 2022 г. **г. Пермь**

Комиссия по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия Пермского УФАС) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

<...>**.,** заместитель руководителя управления;

<u>Члены комиссии</u>:

<...>**.,** начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов,

<...>**.,** специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

посредством видеоконференцсвязи, после объявленного перерыва без участия сторон,

рассмотрев жалобу (вх. № 000299) Общества с ограниченной ответственностью «Элемент Инжиниринг» (ИНН: 5904275368) (далее – ООО «Элемент Инжиниринг», Заявитель) на действия Муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения «Детский сад № 36» г. Перми (ИНН: 5902291710) (далее – МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми), Закупочной комиссии МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми (далее – Закупочная комиссия) при организации и проведении конкурса в электронной форме на оказание услуг по содержанию и техническому, аварийному обслуживанию зданий МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми на 2022 год (извещение № 32110925785 опубликовано на официальном сайте РФ в сети «Интернет» для размещения информации о закупках www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) (далее – торги, закупка),

УСТАНОВИЛА:

13.01.2021 г. в адрес Пермского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика, Закупочной комиссии при проведении закупки.

Частью 11 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) предусмотрено, что в случае принятия жалобы к рассмотрению антимонопольный орган размещает в течение трех рабочих дней со дня ее поступления информацию о поступлении жалобы и ее содержании на официальном сайте торгов или на сайте антимонопольного органа, направляет заявителю, организатору торгов, оператору электронной площадки, в конкурсную или аукционную комиссию, уполномоченный орган и (или) организацию, осуществляющую эксплуатацию сетей (далее по тексту – Стороны), уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. В уведомлении указываются краткое содержание жалобы (предмет рассмотрения), адрес официального сайта торгов, на котором размещена информация о поступлении жалобы, или сайта антимонопольного органа, сведения о месте и времени рассмотрения жалобы. Уведомление направляется посредством почтовой или факсимильной связи либо электронной почты.

В связи с соответствием жалобы Заявителя предъявляемым к ней требованиям жалоба была принята Пермским УФАС к рассмотрению, уведомление о поступлении жалобы и приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (исх. № 000244-22 от 14.01.2022) (далее – Уведомление), содержащее

установленные частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции сведения, размещено на сайте www.br.fas.gov.ru в пределах установленного срока и направлено Сторонам посредством электронной почты. Уведомление также содержало информацию о возможности дистанционного участия в рассмотрении жалобы и о действиях, которые необходимо совершить для обеспечения такого участия.

1. В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 № 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.

В соответствий с частью 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных статьей 3 Закона о закупках, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в случаях, установленных частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Из системного толкования вышеназванных норм следует, что обжаловать действия (бездействия) субъектов контроля Закона о закупках по основаниям, предусмотренным частью 10 статьи 3 Закона о закупках вправе любые лица, чьи права и законные интересы нарушены неправомерными действиями (бездействием) субъектов контроля Закона о закупках (Письмо ФАС России от 25.06.2019 № ME/53183/19 «О принятии антимонопольным органом в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» жалобы к рассмотрению, поданной лицом, не являющимся участником закупки»).

При этом необходимо учитывать, что согласно части 11 статьи 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком,

комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Согласно части 13 статьи 3 Закона о закупках, рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

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

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

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

Частями 1-2 статьи 2 Закона о закупках установлено, что 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 (положение о закупке). Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке.

2 . При проведении рассматриваемой закупки, заказчик руководствовался Положением о закупке муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения «Детский сад № 36» г. Перми (далее – Положение), Извещением о проведении конкурса в электронной форме (далее - Извещение), Документацией о проведении конкурса в электронной форме на оказание услуг по содержанию и техническому, аварийному обслуживанию зданий МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми на 2022 год (далее – Документация).

В соответствии с Извещением, Документацией, Протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

Извещение о проведении закупки опубликовано на официальном сайте 09.12.2021 г.

Дата начала срока подачи заявок – 09.12.2021 г.

Дата окончания срока подачи заявок – 28.12.2021 г.

На участие в конкурсе в электронной форме подано – 3 заявки (ООО «ТеплоСвет»,

ООО «Фасилити Групп», ООО «Элемент Инжиниринг») (заявок отклонено – 0);

Дата подведения итогов закупки – 11.01.2022 г.

Победителем признан участник – ООО «ТеплоСвет».

По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены: действиями Заказчика при формировании в Документации необоснованного критерия «Наличие в штате специалистов»; действиями Закупочной комиссии, выразившимися в неправомерном присуждении баллов ООО «ТеплоСвет» по подкритериям «Опыт оказания услуг участником закупки на объектах социальной сферы» и «Опыт оказания услуг участником закупки в учреждениях образовательной сферы» критерия «Опыт оказания услуг и деловая репутация», допустив к оценке по обоим подкритериям одних и тех же договоров; неверном подходе Закупочной комиссии к оценке участников закупки по подкритериям «Опыт оказания услуг участником закупки на объектах социальной сферы» и «Опыт оказания услуг участником закупки в учреждениях образовательной сферы», в нарушении положений Документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу Заявителя. Просит признать жалобу ООО «Элемент Инжиниринг» необоснованной.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее, изучив материалы дела, Комиссия Пермского УФАС сообщает следующее:

Исходя из буквального толкования статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, а также норм положений части 11 статьи 3 Закона о закупках следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока.

При этом действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

Согласно хронологии событий закупочной процедуры, срок окончания подачи заявок на участие в конкурсе – 28.12.2021, следовательно, именно в этот период любое лицо имеет право подать жалобу в контрольный орган на положения закупочной документации, а антимонопольный орган, в свою очередь, обязан ее принять и рассмотреть.

Подавая заявку на участие в закупке лицо в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (далее – Гражданский кодекс РФ) конклюдентно соглашается с положениями Документации, в связи с чем презюмируется позиция участников о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства.

Предоставление участникам закупок права оспаривать положения документации, а следовательно и предоставление возможности антимонопольному органу изменять положения документации своим решением после окончания срока подачи заявок, а также после отклонения заявок, свидетельствовало бы о предоставлении одним участникам необоснованных и незаконных преимуществ,

что нарушало бы права заказчиков и других участников закупочной процедуры и явно не соответствовало бы балансу частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П) и принципу стабильности публичных правоотношений, а также принципу добросовестной реализации прав и законных интересов (п. 3 ст. 1 Гражданский кодекс РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 Гражданский кодекс РФ), недопустимости злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 Гражданский кодекс РФ).

Учитывая изложенное, и принимая во внимание дату направления жалобы после окончания срока подачи заявок, довод Заявителя о необоснованном включении Заказчиком в Документацию критерия «Наличие в штате специалистов», а также иные доводы, направленные на несогласие с формированием Документации, оставляются Комиссией Пермского УФАС без рассмотрения.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно пункту 23.1 раздела 23 Положения Заказчик проводит конкурс в электронной форме в соответствии с требованиями, установленными настоящим Положением для проведения открытого конкурса, конкурентной закупки, в том числе закупки в электронной форме, с учетом требований настоящего раздела Положения о закупке.

Требования для проведения открытого конкурса установлены в разделе 18 Положения, согласно которому под конкурсом понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора (пункт 18.1).

В соответствии с пунктом 22.3 раздела 18 Положения для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках на участие в конкурсе, комиссия должна оценивать и сопоставлять такие заявки по цене договора (цене единицы товара, работы, услуги) и иным критериям, указанным в конкурсной

документации. При этом критерием оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены договора может быть, в том числе квалификация участника закупки.

Согласно разделу 12 Документации при проведении рассматриваемой закупки оценка и сопоставление заявок производится по следующим критериям:

1. Цена договора.

2. Квалификация участников закупки.

2.1. Опыт оказания услуги участника в социальной сфере.

2.2. Опыт оказания услуги участника в образовательной сфере.

2.3. Наличие сотрудников.

В пункте 11 раздела 4 рассматриваемой Документации Заказчиком раскрыто содержание подкритериев оценки «Опыт оказания услуги участника в социальной сфере», «Опыт оказания услуги участника в образовательной сфере», согласно которому предметом оценки является: *опыт исполнения в период 2018-2021 гг. (по актам) и контрактам (договорам) на оказание услуг по обслуживания зданий и сооружений (без смежных услуг, например, ремонтов и капитального строительства) учреждений социальной сферы с ценой договора не менее 120 000 руб.*

Документами, подтверждающими наличие опыта участника по обоим подкритериям, являются:

- копии государственных (муниципальных) контрактов (договоров) по аналогичному предмету закупки (обслуживания зданий и сооружений (без смежных услуг, например, ремонтов и капитального строительства)), заключенные за период 2018-2021гг. в рамках 44-ФЗ и 223-ФЗ. При предоставлении более 50% контрактов не соответствующих вышеуказанным требования, к оценке и сопоставлению не будет принят ни один контракт (договор).

- копии документов, подтверждающих добросовестное исполнение представленных договоров без неустоек (наличие в составе заявки копии актов выполненных работ (оказания услуг).

Комиссия Пермского УФАС, проанализировав содержание подкритериев оценки «Опыт оказания услуги участника в социальной сфере», «Опыт оказания услуги участника в образовательной сфере», приходит к выводу, что рассматриваемые подкритерии направлены на оценку квалификации участников, при этом принимая во внимание идентичный состав требуемых в качестве подтверждения документов, только исходя из наименований подкритериев возможно произвести их дифференциацию.

В рамках подкритерия оценки «Опыт оказания услуги участника в социальной сфере» к оценке допускаются государственные (муниципальные) контракты (договоры), заключенные в социальной сфере. По подкритерию «Опыт оказания услуги участника в образовательной сфере» к оценке допускают контракты (договоры), заключенные в образовательной сфере.

Вместе с тем Комиссия Пермского УФАС, обращаясь к положениям документов, регламентирующих закупочную деятельность Заказчика, установила, что понятия «социальной сферы», «образовательной сферы» не раскрыты. Действующее законодательство не регламентирует определения указанных понятий, позволяющих разграничить их значение.

Комиссия полагает возможным сделать вывод, что понятие «социальной сферы» по сравнению с «образовательной сферой» является более широким, и в том числе может включать в себя последнюю сферу.

Таким образом, из положений Документации следует, что документы, соответствующие требованиям, предъявляемым в рамках подкритерия «Опыт оказания услуги участника в образовательной сфере», могут быть одновременно предметом оценки и по подкритерию «Опыт оказания услуги участника в социальной сфере», поскольку понятие «социальной сферы» является более широким.

Справедливо отметить, что настоящая Документация не содержит положений, требующих представление документов, подтверждающих наличие опыта участников, в нескольких экземплярах для присваивания их к каждому подкритерию в отдельности и произведения дальнейшей оценки.

Учитывая изложенное, и принимая во внимание недоказанность применения различного подхода к оценке заявок участников, довод о неправомерном допуске Закупочной комиссией к оценке по обоим подкритериям («Опыт оказания услуг участником закупки на объектах социальной сферы», «Опыт оказания услуг участником закупки в учреждениях образовательной сферы») одних и тех же договоров ООО «ТеплоСвет» и, как следствие, необоснованного, по мнению Заявителя, присуждения баллов этому участнику, признается Комиссией Пермского УФАС необоснованным.

Далее, Приложение № 5 к Документации содержит порядок оценки и сопоставления заявок участников. Заявки на участие в конкурсе оцениваются исходя из критериев:

Номер критерия	Критерии оценки заявок на участие в конкурсе	Значимость критериев в баллах	Значимость критериев в процентах
1.	Цена договора	40	40%
2.	Квалификация участника закупки	60	60%
2.1.	Опыт оказания услуги в социальной сфере	10	10%
2.2.	Опыт оказания услуги в образовательной сфере	30	30%
2.3.	Наличие сотрудников	20	20%
Сумма значимости критериев оценки заявок на участие в конкурсе		**100**	**100%**

Количество баллов, присуждаемых по подкритериям оценки «Опыт оказания услуг участником закупки на объектах социальной сферы», начисляется из расчета один договор – один балл и определяется по формуле:

$$Rc_i = C_i C_{max} * Kc$$

где:

Rci – значение в баллах, присуждаемое i-ой заявке по указанному подкритерию;

Cmax – максимальное (лучшее) предложение по указанному подкритерию, содержащееся в заявках участников конкурса;

Ci – значение указанного подкритерия, предложенное в i-ой заявке;

Kc – максимальное значение указанного подкритерия в баллах.

Аналогичная формула установлена для подкритерия оценки «Опыт оказания услуг участником закупки в учреждениях образовательной сферы».

Из смысла представленных формул следует, что балл, начисленный участнику, представившему максимальное количество договоров впоследствии становится знаменателем формулы, а балл, начисленный каждому участнику за представленное количество договоров, определяется в числителе формулы. Частное, как итог деления, впоследствии умножается на коэффициент максимального значения соответствующего подкритерия: 10 и 30 соответственно.

Таким образом, максимальные баллы по спорным подкритериям в итоговом значении составляют 10 и 30 соответственно.

При этом Комиссия Пермского УФАС обращает внимание Заявителя, что не следует отождествлять установленный в Документации эквивалент договора в виде балла, используемого в формуле за одну единицу, и общую значимость критериев в баллах. По результатам анализа Протокола оценки и сопоставления заявок от 11.01.2021 № 4 установлено, что протокол не содержит сведений о присвоении участникам закупки количества баллов, превышающую общую значимость критериев. В действиях Закупочной комиссии нарушений не выявлено.

В части довода об использовании в знаменателе формулы расчета баллов ООО «Фасилити Групп» по подкритериям: «Опыт оказания услуги участника в социальной сфере», «Опыт оказания услуги участника в образовательной сфере» (Протокол оценки и сопоставления заявок от 11.01.2021 № 4) отличительного от иных участников, Заказчиком представлены пояснения, согласно которым при составлении протокола допущена техническая ошибка.

Комиссия Пермского УФАС, установив совокупность обстоятельств, в том числе общую значимость баллов, присвоенную ООО «Фасилити Групп» (0 баллов), приходит к выводу, что допущенная при формировании протокола ошибка не привела к нарушению прав, законных интересов Заявителя, иных участников закупки.

На основании изложенного, и руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Пермского УФАС

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Элемент Инжиниринг» на действия МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми, Закупочной комиссии МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми при организации и проведении конкурса в электронной форме на оказание услуг по содержанию и техническому, аварийному обслуживанию зданий МАДОУ «Детский сад № 36» г. Перми на 2022 год (извещение № 32110925785 опубликовано на официальном сайте РФ в сети «Интернет» для размещения информации о закупках www.zakupki.gov.ru) **необоснованной**;

2. Снять ограничения, наложенные письмом Пермского УФАС России исх. № 000244-22 от 14.01.2022.

Заместитель Председателя Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

<...>.,

+ 7 (342) 235-10-36