

РЕШЕНИЕ № 024/07/3-2686/2023

29 сентября 2023 года г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, а также порядка заключения договоров в составе:

председатель Комиссии – Мерзляков В.Л., заместитель руководителя управления,

члены Комиссии: Чайкун И.А., начальник отдела контроля закупок, Галимов В.Д., специалист-эксперт отдела контроля органов власти (далее – Комиссия),

рассмотрев в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ) жалобу ООО «Финансовый эксперт» (вх. 18991-ЭП/23 от 22.09.2023) на действия организатора торгов – ООО «Аэропорт Емельяново», при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке и обслуживанию внутренних помещений здания Терминала №1, для нужд ООО «Аэропорт Емельяново» (извещение № 32312743444) (далее – конкурс),

при участии: от организатора торгов - Синкина А.В. (доверенность № ДАЕ-22-145 от 16.11.2022), в отсутствие представителя заявителя надлежаще уведомленного о времени и месте рассмотрения жалобы,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России 22.09.2023 поступила жалоба ООО «Финансовый эксперт» на действия организатора торгов, конкурсной комиссии, выразившиеся в проведении конкурса с нарушением требований законодательства Российской Федерации.

Красноярским УФАС России в соответствии с частью 11 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ в адрес заявителя и организатора торгов направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении процедуры заключения договора до рассмотрения жалобы по существу.

Рассмотрение жалобы состоялось в 15:05 29.09.2023.

Жалоба рассмотрена в сроки, установленные частью 14 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ.

Согласно доводам жалобы, организатором торгов в конкурсной документации неправомерно установлены следующие критерии оценки:

1. О наличии успешно исполненных договоров (контрактов), заключенных только в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и/или Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ).

2. О наличии успешно исполненных договоров (контрактов) по оказанию услуг связанных с обслуживанием терминалов аэропортов (ж/д вокзалов), заключенных в период с 01.01.2021 года до даты окончания подачи заявок;

3. Обеспеченность кадровыми ресурсами участника закупки, квалификация сотрудников участника, без установления верхнего предела численности персонала у участника конкурса при оценке заявки участника конкурса по данному критерию;

4. Неправомерное установление в закупочной документации требования об использовании в туалетных комнатах аналогов материалов для диспенсеров Turk и Ksitex при полном соответствии оригиналам и по согласованию с Заказчиком, при этом для согласования исполнитель обязан предоставить заказчику образцы таких аналогов, что, по мнению заявителя, является избыточным требованием к участнику конкурса.

5. Неправомерное установление требования об указании во второй части заявки ценового предложения.

Организатор торгов предоставил письменные пояснения о согласии с нарушениями в конкурсной документации, и о внесении 22.09.2023 в конкурсную документацию соответствующих изменений.

Комиссия, рассмотрев представленные документы и сведения, документы, размещенные на официальном сайте в сети «Интернет», выслушав лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, установила следующее.

Обжалуемые торги проводятся в соответствии с Законом № 223-ФЗ, Положением о закупках ООО «Аэропорт Емельяново», утвержденным в соответствии с частью 1 статьи 2 Закона №223-ФЗ.

Согласно части 1 статьи 2 Закона 223-ФЗ 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.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона 223-ФЗ, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона 223-ФЗ, 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.

Для проведения конкурса в электронной форме по указанной выше закупке организатором торгов разработана и размещена на официальном сайте <https://zakupki.gov.ru> закупочная документация.

Из пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ следует, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно части 3 закупочной документации: Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, указана следующая таблица для оценки участников конкурса.

№	Наименование критерия	Коэффициент значимости (КЗi)	Подтверждающие документы
1	Стоимость предложения участника (ЦБ)	0,30	Указывается в разделе ценовое предложение
2	Опыт участника закупки по оказанию аналогичных услуг (НЦ2)	0,25	Копии документов и заполненные формы представляются в составе заявки
3	Обеспеченность кадровыми ресурсами участника закупки, квалификация сотрудников участника (НЦ2)	0,30	Копии документов и заполненные формы предоставляются в составе заявки
4	Обеспеченность материально-техническими ресурсами участника закупки (НЦ3)	0,03	Копии документов и заполненные формы предоставляются в составе

			заявки
5	Наличие действующей системы менеджмента качества ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015) (НЦ4)	0,12	Копии документов предоставляются в составе заявки

Общий вес значимости критериев оценки составляет 100%.

Критерий оценки «Опыт участника закупки по оказанию аналогичных услуг» (часть 3 критерии оценки, закупочной документации) разбит на два показателя:

1. Наличие у участника закупки успешно исполненных договоров (контрактов) по оказанию услуг, связанных с предметом закупки, по стоимости исполненных обязательств;

2. Наличие успешно исполненных договоров (контрактов) по оказанию услуг, связанных с обслуживанием терминалов аэропортов (ж/д вокзалов), заключенных в период с 01.01.2021 года до даты окончания подачи заявок.

По первому доводу жалобы, Комиссия установила следующее.

Установление в качестве квалификационного критерия - наличие успешно исполненных договоров (контрактов), заключенных исключительно в рамках Закона № 44-ФЗ и Закона 223-ФЗ ставит в преимущественное положение хозяйствующих субъектов, имеющих исполненные контракты и договоры в рамках вышеназванных законов, перед хозяйствующими субъектами которые оказывали свои услуги по иным гражданско-правовым договорам.

Более того, при рассмотрении Комиссией Красноярского УФАС России жалобы, организатор торгов признал нарушение в этой части и до рассмотрения жалобы представил доказательства о внесении в конкурсную документацию изменений в части исключения требования о принятии к оценке по данному критерию в качестве опыта договоров/контрактов, заключенных только в соответствии с Законами №№ 223-ФЗ и 44-ФЗ.

На основании вышеизложенного, организатором торгов нарушены требования части 1 статьи 3 Закона 223-ФЗ, нарушены такие принципы как равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, и Комиссия признает данный довод жалобы обоснованным.

По второму доводу жалобы, Комиссия пришла к следующим выводам.

Предметом договора, как указано выше, является оказание услуг по комплексной уборке. Указание в предмете закупки на место оказания услуг (обслуживание внутренних помещений здания Терминала №1 Аэропорта Емельяново) предмет закупки, как оказание услуг по комплексной уборке – не меняет.

По смыслу Закона №223-ФЗ заказчик самостоятельно устанавливает показатели, раскрывающие содержание соответствующего критерия оценки, в том числе «наличие успешно исполненных договоров (контрактов)». Однако, это право должно реализовываться с учетом целей правового регулирования в сфере закупочной деятельности отдельными видами юридических лиц и принципов, закрепленных в

законе.

Согласно части 1 статьи 1 Закона №223-ФЗ наравне с созданием условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности среди целей, на достижение которых направлен данный закон, указано расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений. Цели законодательного регулирования достигаются, в том числе, путем соблюдения заказчиками при закупке товаров, работ, услуг принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ.

Отсутствие у участника закупки опыта оказания услуг по комплексной уборке внутренних помещений именно терминала аэропорта, а также подтверждающих его документов, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки, и не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Более того, при полном отсутствии опыта оказания услуг в аэропортах (ж/д вокзалах), при наличии опыта оказания услуг по комплексной уборке на иных объектах, участник конкурса вовсе получит 0 баллов по рассматриваемому критерию, также как и участник, у которого такой опыт в принципе отсутствует.

Таким образом, установление заказчиком требования по наличию опыта исполнения контрактов, договоров только в аэропортах (ж/д вокзалах) ограничивает количество участников закупки, поскольку нормативно-правовые акты, регламентирующие оказание услуг, являющихся предметом закупки, должны соблюдаться вне зависимости от места оказания таких услуг, и будут являться услугами аналогичного характера.

Указанная выше позиция подтверждается Постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 07.07.2020 № Ф04-1564/2020 по делу № А70-12706/2019.

Вместе с тем при рассмотрении Комиссией Красноярского УФАС России жалобы, организатор торгов также признал нарушение в этой части и до рассмотрения жалобы представил доказательства о внесении в конкурсную документацию изменений в части исключения указанного спорного критерия из закупочной документации.

По третьему доводу жалобы Комиссия установила следующее.

Согласно пункту 3 части 3 конкурсной документации, критерий оценки обеспеченность кадровыми ресурсами участника закупки, квалификация сотрудников участника, оценивается количество работников с опытом работы по соответствующей (или аналогичной) должности (уборщик помещений) имеющих в штате участника закупки не менее 3 (трех) месяцев с даты приема.

Расчет баллов по данному показателю производится следующим образом:

$(P_i / P_{max}) \times KЗП \times 100$, где:

КЗП - коэффициент значимости показателя (КЗП = 0,45);

P_i - предложение участника закупки, заявка которого оценивается;

P_{max} - максимальное предложение из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки.

При этом, в формуле, а также в самом критерии отсутствует верхний порог значения количества сотрудников у участника конкурса, что дает возможность получения преимущества крупным участникам рынка в области клининговых услуг, имеющим большее количество штатных сотрудников, при том условии, что такое количество сотрудников, которое может быть подтверждено крупным участником указанного рынка для исполнения договора, заключаемого по результатам спорной закупки, не требуется.

Целью конкурса является определение лучшего исполнителя договора на оказание услуг по комплексной уборке и обслуживанию внутренних помещений здания Терминала №2 и критерий обеспеченность кадровыми ресурсами участника закупки, квалификация сотрудников участника, не позволяет определить лучшего исполнителя по договору, поскольку для наиболее эффективного исполнения договора число сотрудников ограничено необходимой для исполнения договора численностью персонала.

Кроме того наличие определенной численности персонала (сотрудников) в момент проведения конкурса не гарантирует такое же число сотрудников в процессе исполнения договора.

Более того, участнику конкурса, а впоследствии исполнителю по договору ничего не запрещает нанять не входящих в штат сотрудников для исполнения договора.

Таким образом, Комиссией данный довод жалобы признается обоснованным, поскольку отсутствие предела в показателе количество сотрудников ведет к дискриминации и неравным условиям для участников конкурса и не позволяет определить лучшие условия исполнения договора.

Организатор торгов представил письменные пояснения по указанному доводу жалобы, в которых указал о признании нарушения в этой части и его устранении путем установления количественных значений показателей численности персонала в части метода оценки, исходя из требуемого техническим заданием количества сотрудников в смену и количество смен.

По доводу жалобы о согласовании аналогов расходных материалов при оказании услуги, Комиссией установлено следующее.

Согласно пункту 6.11 Технического задания конкурсной документации, в туалетных комнатах должны использоваться расходные материалы со следующими характеристиками: рулонные полотенца TORQ, 2-сл., целлюлоза, белые, влагопрочные, для автоматических сенсорных диспенсеров TorkMatic® Intuition® (H1), листовые полотенце TORQ сложения Multifold целлюлоза, белые, влагопрочные, для диспенсера Tork Xpress (H2), мыло-пена TORQ для диспенсеров д/пенного мыла TORQ S4, жидкое мыло для диспенсеров для наливного жидкого мыла, туалетная бумага типа Zewa в мини рулонах трехслойная, белого цвета, без ароматизаторов не менее 100м в рулоне

с втулкой, туалетная бумага TORQ в мини рулонах для диспенсора TorkSmartOne T8 и T9, двухслойная, не менее 100м в рулоне с втулкой, туалетная бумага TORQ в мини рулонах, двухслойная, не менее 100м в рулоне с втулкой (в санузлы для МГН).

Согласно пункту 6.12 Технического задания конкурсной документации, в туалетных комнатах допускается использование аналогов материалов для диспенсеров TORQ и KSITEX при полном соответствии оригиналам и по согласованию с Заказчиком. Для согласования аналогов расходных материалов Исполнитель обязан предоставить Заказчику образцы на указанный в настоящем Техническом задании адрес Заказчика. Исполнитель обязан предоставить образцы на этапе проведения закупочных процедур к дню окончания приема Заявок.

Исходя из пункта 6.13 Технического задания конкурсной документации, до начала оказания услуг по согласованию с Заказчиком Исполнитель может разместить в санузлах диспенсеры и материалов к ним (туалетная бумага, полотенца из целлюлозы, наличие или отсутствие батареек в случае предложенных на согласование диспенсеров без электрических приводов для подачи материалов) других производителей на период исполнения обязанностей по договору.

Для согласования, предложенных к замене диспенсеров и расходных материалов к ним, исполнитель обязан предоставить заказчику образцы на указанный в настоящем Техническом задании адрес заказчика. Исполнитель обязан предоставить образцы на этапе проведения закупочных процедур к дню окончания приема заявок.

Исходя из вышеуказанного организатор торгов в конкурсной документации предоставляет право выбора участнику конкурса, предоставить аналоговых материалов для диспенсеров (при полном соответствии оригиналам) или поставить оригинальные материалы, либо заменить в санузлах диспенсеры и материалы к ним в случае невозможности или экономической нецелесообразности поставки оригинальных или аналоговых материалов для диспенсеров, что не ограничивает участников конкурса для участие в конкурсе. Данное условие позволяет участнику, а в последствии исполнителю договора наиболее эффективно расходовать свои денежные средства для целей оказываемой услуги.

Данное условие позволяет участнику, а в последствие исполнителю по договору наиболее эффективно расходовать свои денежные средства для целей оказываемой услуги. Кроме того, указанное требование конкурсной документации не является отборочным или квалификационным, соответственно, на возможность участия в закупке не влияет.

Таким образом, Комиссия, признает довод заявителя о неправомерности согласования расходных материалов несостоятельным.

По доводу жалобы о предоставлении ценового предложения участника закупки в составе первой и второй частях заявки, Комиссия установила следующее.

Согласно пункту 14 информационной карты конкурсной документации – «требования к содержанию, форме заявки на участие в закупке», заявка содержит в себе, первую часть, вторую часть и ценовое предложение.

Из этого же положения информационной карты следует, что ценовое предложение участника подается в разделе «ценовое предложение» на электронной торговой площадке с приложением заполненного расчета стоимости услуг в формате Excel,

согласно Приложению № 4 Части V Проекта договора. Однако, исходя из письменных пояснений заявителя, при формировании заявки на электронно-торговой площадке раздел «ценовое предложение» не содержит возможности подгрузить Excel документ, организатором торгов доказательств обратного представлено не было.

Согласно вышеназванного пункта информационной карты конкурсной документации, не допускается указание в первой и второй частях заявки сведений о цене договора. Указание информации о цене договора в первой и второй частях заявки является причиной для отклонения такой заявки.

Согласно пункту 28 информационной карты конкурсной документации, заявка участника закупки подлежит отклонению в случае: указания во второй части заявки сведений о ценовом предложении.

На основании изложенного, в конкурсной документации имеется противоречия в части порядка направления ценового предложения. Организатор торгов в документации о закупке просит участников представить ценовое предложение при этом технической возможности предоставления такого ценового предложения, не нарушив при этом требований конкурсной документации, не имеется.

Организатор торгов предоставил письменные пояснения по указанному доводу жалобы, в которых указал о признании нарушения в этой части и его устранения путем изменения требований в конкурсной документации, а именно изменения пунктов 14 и 28 информационной карты конкурсной документации, согласно которым заявка подлежит отклонению только в случае указания ценового предложение в первой части заявки и, следовательно, не подлежит отклонению в случае указания ценового предложения во второй части заявки.

Таким образом, Комиссия признает довод заявителя о противоречии требований в конкурсной документации, которое вводит участников конкурса в заблуждение обоснованным.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ, Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Финансовый эксперт» на действия организатора торгов – ООО «Аэропорт Емельяново», при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке и обслуживанию внутренних помещений здания Терминала №1, для нужд ООО «Аэропорт Емельяново» (извещение № 32312743444) обоснованной.

2. Признать организатора торгов нарушившим требования части 1 статьи 2, части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ.

3. Предписание не выдавать в связи с принятием организатором торгов мер по устранению выявленных нарушений путем внесения изменений в конкурсную

Документацию.

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