

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба Индивидуального предпринимателя Секушенко <...> (далее – ИП Секушенко В.А., вх. № 1523-ЭП/23 от 27.01.2023 года) на действия заказчика торгов Государственного автономного учреждения Новосибирской области «Новосибирск-Арена» (далее - ГАУ НСО «Арена») при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по уборке помещений и прилегающей территории (клининговые услуги) на «Многофункциональной ледовой арене по ул. Немировича-Данченко в городе Новосибирске» (извещение на сайте <https://zakupki.gov.ru> № 32212008387 от 30.12.2022 года).

Заявитель сообщает следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг Заказчик руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятым в соответствии с ними и утвержденным с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовым актом, регламентирующим правила закупки (далее - положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ГАУ НСО «Арена», утвержденным решением наблюдательного совета ГАУ НСО «Арена», Протокол № 1 от 25.03.2022 г. (далее - Положение о закупках).

Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по критерию «Квалификация Участников закупки».

В п. 17 Документации установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, а также величины значимости таких критериев.

В целях оценки опыта Участника закупки сопоставимого характера по критерию «Квалификация Участников закупки» (пп. 2 п. 17 Документации) Заказчиком установлено 3 показателя:

- пп. 2.1. п. 17 Документации: Показатель: С1i «Опыт участника по успешному оказанию услуг по комплексной уборке помещений и прилегающей территории общественных зданий физкультурно-оздоровительного и (или) спортивного назначения, характеризующихся высокой степенью посещаемости».
- пп. 2.2. п. 17 Документации: Показатель: С2i «Опыт участника по

успешному оказанию услуг по уборке общественных зданий физкультурно-оздоровительного и (или) спортивного назначения, характеризующихся высокой степенью посещаемости».

- пп 2.3. п. 17 Документации: Показатель: С1i «Опыт участника по успешному оказанию услуг по уборке прилегающей территории».

В соответствии с абз. 7 пп. 2.1. п. 17 Документации:

«Порядок оценки по показателю:

Максимальное количество баллов по данному показателю - 100 баллов.

- при отсутствии информации по данному показателю, при применении неустоек (штрафов, пеней, а также при отсутствии копий подтверждающих документов - 0 баллов;

- от 1 до 40 (включительно) договоров (контрактное) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 0 баллов;

- от 40 до 45 (включительно) договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 50 баллов;

- от 46 и более договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 100 баллов.

Величина значимости показателя = 70%.

Коэффициент значимости показателя = 0.70».

В соответствии с ч. 6 ст. 3 Закона о закупках 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 соответствии с п. 4.2.4. Положения 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.

Из указанного порядка оценки заявок участников Конкурса не представляется возможным определить количество начисляемых баллов

по Показателю С1 i в случае подтверждения опыта, например, 40 (сорока) договорами (контрактами). Такой порядок оценки может применяться Заказчиком не в равной степени ко всем участникам Конкурса, порождая возможность злоупотреблений.

В вышеуказанном порядке оценки отсутствует пропорциональная зависимость между предметом оценки по показателю и начисляемым количеством баллов.

Участнику с опытом, подтвержденным 40 договорами (контрактами), присуждается 0 баллов по показателю, наличие 41 договора (контракта) по показателю позволяет участнику Конкурса набрать 50 баллов, при этом при 46 договорах (контрактов) присуждается уже максимальное количество баллов по показателю. Соответствующая шкала оценки не позволяет объективно сопоставить заявки в отношении опыта участников Конкурса.

Соответствующая позиция также отражается в Решении ФАС № 223ФЗ-875/17 от 11.09.2017 года.

В соответствии с абз. 7 пп. 2.2. п. 17 Документации:

«Порядок оценки по показателю:

Максимальное количество баллов по данному показателю - 100 баллов.

- при отсутствии информации по данному показателю, при применении неустоек (штрафов, пеней, а также при отсутствии копий подтверждающих документов - 0 баллов;

- от 10 до 30 (включительно) договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 0 баллов;

- от 31 до 60 (включительно) договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 50 баллов;

- от 61 и более договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 100 баллов.

Величина значимости показателя = 15%.

Коэффициент значимости показателя = 0.15».

В вышеуказанном порядке оценки также отсутствует пропорциональная зависимость между предметом оценки по показателю и начисляемым количеством баллов, при этом из указанного порядка оценки заявок участников Конкурса не представляется возможным определить количество начисляемых баллов по Показателю С2i в случае

подтверждения опыта, например, 3 (тремя) договорами (контрактами). В шкале отсутствует диапазон значений от 1 до 9 договоров (контрактов) и количество начисляемых баллов при таких значения количества договоров (контрактов) по Показателю С2i. Следовательно, такой порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленный Заказчиком в Документации, не может быть применен в равной степени ко всем участникам закупки.

Аналогичная ситуация складывается и в отношении третьего показателя критерия «Квалификация Участников закупки».

В соответствии с абз. 7 пп. 2.3. п. 17 Документации:

«Максимальное количество баллов по данному показателю - 100 баллов.

- при отсутствии информации по данному показателю, при применении неустоек (штрафов, пеней, а также при отсутствии копий подтверждающих документов - 0 баллов;

- от 10 до 30 (включительно) договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 0 баллов;

- от 31 до 50 (включительно) договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 50 баллов;

- от 51 и более договоров (контрактов) с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ) - 100 баллов.

Величина значимости показателя = 15%.

Коэффициент значимости показателя = 0.15».

В вышеуказанном порядке оценки также отсутствует пропорциональная зависимость между предметом оценки по показателю и начисляемым количеством баллов, при этом из указанного порядка оценки заявок участников Конкурса не представляется возможным определить количество начисляемых баллов по Показателю в случае подтверждения опыта, например, 3 (тремя) договорами (контрактами). В шкале отсутствует диапазон значений от 1 до 9 договоров (контрактов) и количество начисляемых баллов при таких значения количества договоров (контрактов) по Показателю. Следовательно, такой порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленный Заказчиком в Документации, не может быть применен в равной степени ко всем участникам закупки.

Указанные действия Заказчика нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного

правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В связи с вышеуказанным Заявитель обращает внимание на следующее:

- при сравнении балльных шкал показателей в составе критерия «Квалификация Участников закупки» установлены абсолютно разные, логически необъяснимые диапазоны значений по количеству предоставляемых договоров (контрактов), подтверждающих опыт участника, что может свидетельствовать о действиях Заказчика с заинтересованностью в интересах определенного круга лиц;

- Конкурс был размещен 30.12.2022 года. 12.01.2023 года в конкурс были внесены кардинальные изменения, касающиеся порядка оценки заявок участников Конкурса.

По трем показателям критерия оценки заявки «Квалификация Участника закупки» (абз. 7 пп. 2.1. п. 17 Документации, абз. 7 пп. 2.2. п. 17 Документации; абз. 7 пп. 2.3. п. 17 Документации) установлено:

«Порядок оценки по показателю:

при отсутствии информации по данному показателю, при применении неустоек (штрафов, пеней, а также при отсутствии копий подтверждающих документов - 0 баллов;

...»

Наличие претензий и примененных по ним неустоек (штрафов, пеней) равно как и судебных решений, не вступивших в законную силу, не позволяет объективно оценить опыт участника закупки.

Установленный Заказчиком порядок оценки заявок по всем 3 (трем) показателям критерия «Квалификация Участников закупки» носит субъективный характер, поскольку учет Заказчиком применения неустоек (наличие штрафов, пеней) по исполненным договорам (контрактам) участником не позволяет объективно оценить опыт участника Конкурса.

При этом, Заказчиком в Документации не установлен порядок проверки надлежащего исполнения участником ранее заключенных договоров (контрактов) для объективного присвоения баллов участникам закупки по критерию, что может привести к злоупотреблению со стороны комиссии Заказчика при рассмотрении и оценки заявок участников Конкурса.

Данная позиция подтверждается Решением Арбитражного суда города

Москвы от 07.04.2022 года по делу № А40-19002/22-72-137 и Решением ФАС России от 27.12.2021 года № 223ФЭ-679/21: наличие претензий и судебных решений не свидетельствует о некачественном выполнении договорных обязательств, поскольку о недобросовестном исполнении подрядчиком своих обязательств может свидетельствовать исключительно наличие вступившего в силу законного акта, с установлением факта ненадлежащего исполнения подрядчиком своих обязательств по контракту. Следовательно, Заказчик не вправе занижать балл по критерию «Квалификация Участников закупки» по вышеуказанному основанию.

Ограничение конкуренции при установлении порядка оценки заявок в части подтверждения участниками Конкурса опыта оказания услуг сопоставимого характера.

В соответствии с ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с п.8 4.1. ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещено создание дискриминационных условий участникам торгов;

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчик руководствуется принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен п. 3.1.2. Положения о закупке.

Согласно абз. 2-3 пп. 2.1. п. 17 Документации, абз. 2-3 пп. 2.2. п. 17 Документации; абз. 2-3 пп 2.3. п. 17 Документации в качестве подтверждения опыта Участника закупки сопоставимого характера должны быть предоставлены копии исполненных контрактов, договоров на оказание услуг по уборке помещений или контрактов, договоров по уборке помещений и прилегающей территории (с учетом правопреемства в случае реорганизации участника), с актами приемки оказанных услуг (выполненных работ), которые подтверждают исполнение таких контрактов, договоров в полном объеме. При этом, сведения о таких государственных (муниципальных) контрактах (договорах) должны быть включены в реестр контрактов, предусмотренный ст. 103 федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», либо в реестр

договоров предусмотренный ст. 4.1. федерального закона № 223-ФЗ от 18.07.2011 г. «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Вышеуказанные положения Документации ограничивают конкуренцию в Конкурсе путем дискриминации участников, не имеющих или имеющих незначительный опыт исполнения договоров (контрактов) сопоставимого характера, заключенные в рамках Закона о закупках и Закона о контрактной системе (44-ФЗ), но при этом имеющих значительный опыт исполнения договоров, заключенных в рамках Гражданского кодекса Российской Федерации. Ограничение проявляется в невозможности предоставить необходимый опыт участниками Конкурса (нужное количество договоров (контрактов), внесенных в указанные выше реестры) и, как следствие, получить максимальный балл по критерию «Квалификация Участника закупки».

Исходя из анализа норм действующего законодательства Российской Федерации не все договоры (контракты), заключенные в рамках Закона о закупках (223-ФЗ) и Закона о контрактной системе (44-ФЗ) подлежат размещению заказчиками в реестре договоров и реестре контрактов в ЕИС.

В соответствии с ч. 2 ст. 4.1 Закона о закупках в течение трех рабочих дней со дня заключения договора, в том числе договора, заключенного заказчиком по результатам закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) товаров, работ, услуг, стоимость которых превышает размеры, установленные ч. 15 ст. 4 Закона о закупках, заказчики вносят информацию и документы, установленные Правительством Российской Федерации в соответствии с ч. 1 ст. 4.1 Закона о закупках, в реестр договоров.

В соответствии с п. 1 ч. 15 ст. 4 Закона о закупках не подлежат размещению в единой информационной системе сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает сто тысяч рублей. В случае, если годовая выручка заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей, заказчик вправе не размещать в единой информационной системе сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей.

В соответствии с ч. 1 ст. 4.1 Закона о закупках Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, обеспечивает ведение в единой информационной системе реестра договоров, заключенных

заказчиками по результатам закупки (далее - реестр договоров). Порядок ведения указанного реестра, в том числе включаемые в него информация и документы о закупках, сроки размещения такой информации и документов в указанном реестре, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п.3 Правил ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 г. № 1132, в реестр не включаются информация и документы, которые в соответствии с положениями Закона о закупках не подлежат размещению в единой информационной системе.

Также в соответствии с ч.2 ст. 4.1 Закона о закупках информация о результатах исполнения договора вносится заказчиками в реестр договоров в течение десяти дней со дня исполнения, изменения или расторжения договора.

Таким образом, любой участник не застрахован от ситуации, когда заказчики в нарушение Закона о закупках не размещают, несвоевременно размещают информацию об исполнении договора в реестре договоров, либо размещают ее после оплаты договора (актуально для контрактов со сроком действия до 31 декабря 2022 года).

Аналогичная ситуация складывается и в отношении реестра контрактов по Закону о контрактной системе.

В соответствии с ч.1 ст. 103 Закона о контрактной системе в реестр контрактов не включается информация о контрактах, заключенных в соответствии с пунктами 4 и 5 (за исключением контрактов, заключенных в соответствии с ч.12 ст. 93 Закона о контрактной системе), п. 23, 42, 44 и п. 46 (в части контрактов, заключаемых с физическими лицами) ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе речь идет о закупке товара, работы или услуги по прямому договору на сумму, не превышающую 600 тыс. руб. В соответствии с п. 6 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе речь идет о прямые договоры о закупке товара, работы или услуги по прямому договору на сумму, не превышающую 600 тыс. руб. у определенного круга заказчиков, в том числе у физкультурно-спортивных организаций.

Более того, согласно позиции Верховного суда Российской Федерации информация, отраженная в реестре контрактов, не может являться безусловным основанием для вывода об исполнении либо неисполнении поставщиком (исполнителем) своих обязательств по договору, сведения

о котором включены в соответствующий реестр (Определение ВС РФ от 28 октября 2019 г. N 301-ЭС19-18955). Данная позиция также косвенно свидетельствует о ненадежности данного источника информации, связанными, в том числе, с особенностями ведения и нарушениями заказчиков при ведении реестра контрактов.

Таким образом, имея фактически опыт исполнения договоров сопоставимого характера по Закону о закупках (исполненные прямые договоры с коротким сроком исполнения, например, 1 (один) месяц, и стоимостью до 100 тыс. руб./ 500 тыс. руб. с «крупными» заказчиками); имея фактически опыт исполнения договоров (контрактов) сопоставимого характера в рамках Закона о контрактной системе («прямые» договоры (контракты) стоимостью до 600 тыс. руб.), при отсутствии информации о данном опыте в реестре договоров и реестре контрактов, участник лишается возможности использовать данный опыт в целях участия в закупки и оценки по критерию «Квалификация Участника закупки».

Однако «прямые» договоры, заключенные в рамках Закона о закупках и Закона о контрактной системе, не подлежащие включению в реестры, ведение которых осуществляется в рамках указанных выше законодательных актов, а также договоры (контракты) заключенные не в соответствии с вышеуказанными законами, также свидетельствуют об опыте организации и положительно отражаются на качестве и содержании оказываемой участником услуги.

В заключении настоящей Жалобы Заявитель обращает внимание на следующее:

- оспариваемые действия нарушают не только законные права и интересы Заявителя, но неопределенного круга лиц - потенциальных участников закупки, которые в силу установленных Заказчиком ограничений конкуренции в соответствии с п. 7.2. настоящей Жалобы не смогли подать заявки на участие в Конкурсе, а также фактических участников Конкурса, чьи заявки будут оцениваться комиссией Заказчика в соответствии с ненадлежащим образом установленным Заказчиком «непрозрачным» порядком оценки заявок участников Конкурса (п 7.1. настоящей Жалобы);

- нарушения при составлении закупочной документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении Заказчиком своими правами при совершении тех или иных действий в рамках Конкурса и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации. Скрытые нарушения в

составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не будет являться злоупотреблением правом со стороны контрольного органа и не будет свидетельствовать о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (ч. 13 статьи 3 Закона о закупках).

- 12.01.2023 в конкурсную документация были внесены изменения дискриминационного характера.

Информация о поступлении указанной жалобы размещена на официальном сайте Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области: www.novosibirsk.fas.gov.ru.

В соответствии с частью 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о торгах, изменения, внесенные в конкурсную документацию, документацию об аукционе, заявки на участие в конкурсе, заявки на участие в аукционе, протоколы вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в аукционе, протоколы оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протоколы аукциона, аудио-, видеозаписи и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов.

На основании вышеизложенного, ГАУ НСО «Арена» надлежит представить в Новосибирское УФАС России в срок до **03 февраля 2023** года документы и сведения, указанные в части 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Со дня направления уведомления, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением установленного требования, является ничтожным.

Рассмотрение жалобы по существу комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области состоится **07 февраля 2023** года в **14.00 часов**, по адресу: г. Новосибирск, ул. Кирова, д. 3, каб. 1004.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней. Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее, чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

Уведомляем Вас о возможности участия в рассмотрении жалобы путём использования систем видеоконференцсвязи (далее - ВКС) с использованием системы TrueConf.

Для участия в рассмотрении жалобы Новосибирским УФАС России посредством ВКС следует пройти по ссылке: <...>и ожидать сеанса связи. Наличие включенных видеокамеры и микрофона обязательно.

О возможности обеспечения связи сообщить заранее (не позднее, чем за два рабочих дня) по электронной почте to54@fas.gov.ru.

Обращаем внимание, что участие в рассмотрении жалобы в дистанционном формате возможно исключительно при заблаговременном (за 24 часа до планируемого заседания) направлении на электронную почту to54@fas.gov.ru документов, подтверждающих полномочия лица, представляющего интересы участника по делу, его контактных данных (номер телефона, электронный почтовый адрес), а также при предъявлении во время подключения к видеоконференцсвязи документов, удостоверяющих личность.

В случае неявки лица, участвующего в рассмотрении жалобы или его законного представителя, жалоба может быть рассмотрена в отсутствие указанного лица.

При этом представители лица вправе участвовать при рассмотрении жалобы лично. Рассмотрение состоится по адресу: г. Новосибирск, ул. Кирова, д. 3, этаж 10, каб. 1004, регистрация в кабинете 1016, этаж 10.