

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16786/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.11.2022 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение
процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «САНТА»,
ГБУК г. Москвы «ГМЗ «Царицыно»;

в отсутствие представителей АО «ЕЭТП», извещенных надлежащим образом
письмом Московского УФАС России от 08.11.2022 № НП/56704/22,

рассмотрев жалобу ООО «САНТА» (далее — Заявитель) на действия ГБУК г.
Москвы «ГМЗ «Царицыно» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в
электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и
среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание
услуг по организации комплексного питания экскурсионных групп ГБУК г. Москвы
«ГМЗ «Царицыно» в 2022-2023 гг. (реестровый № 32211798105, далее — Закупка)
(далее - Жалоба),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006
№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия
Заказчика при проведении Закупки.

Жалоба принята к рассмотрению в порядке, предусмотрено статьей 18.1 Закона о
защите конкуренции.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком

статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что отказывается от рассмотрения жалобы по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции и в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

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

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной

документации.

1. По мнению Заявителя, Заказчик предъявляет излишнее требование об опыте участников только в рамках договоров, заключенных 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» и Законом о закупках.

2. Также Заявитель оспаривает установление показателя о принятии к оценке опыта выполненных работ/оказанных услуг сопоставимого характера, а именно выполнение работ/оказание услуг в рамках организации комплексного питания экскурсионных (школьных/сборных) групп, считая его избыточным.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд Государственного бюджетного учреждения культуры города Москвы «Государственный историко-архитектурный, художественный и ландшафтный музей-заповедник «Царицыно» утвержденного приказом Департамента культуры г. Москвы от 17 декабря 2021 г. № 999/ОД (далее – Положение о закупке).

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В соответствии с пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Комиссией установлено, что 27.10.2022 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение №32211798105 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по организации комплексного питания экскурсионных групп ГБУК г. Москвы «ГМЗ «Царицыно» в 2022-2023 гг..

В соответствии с приложением к закупочной документации в целях оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

1. стоимостные критерии оценки: цена договора;
2. нестоимостные критерии оценки: квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (НЦБ).

Значимость: 50% (коэффициент значимости критерия 0,5)

Содержание: Подтверждение наличия у участника опыта работы сопоставимого характера и объёма (понятие сопоставимости работ/услуг установлено в показателях критерия), квалификация участника закупки.

Порядок оценки: При оценке заявок по данному критерию лучшим условием исполнения договора по указанному критерию признается предложение участника конкурса, набравшего наибольшее количество баллов по данному критерию (максимальное кол-во баллов - 100).

Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100 процентов.

Показатели критерия:

2.1.1 Показатель «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объёма».

Коэффициент значимости показателя составляет 0,5.

По показателю «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» оценивается предложение участника об опыте успешного выполнения работ/оказания услуг. Оценивается суммарный объем выполненных работ/оказанных услуг сопоставимого характера, а именно выполнение работ/оказание услуг в рамках организации комплексного питания экскурсионных (школьных/сборных) групп, исчисляемый в рублях, заключенных и исполненных участником контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушений сроков, штрафных санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по таким контрактам (договорам) и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника, цена каждого из которых составляет не менее 30% от начальной (максимальной) цены контракта (договора) настоящего конкурса.

К оценке принимаются:

- контракты (договоры) в рамках Федерального закона № 44-ФЗ и Федерального закона № 223-ФЗ, сведения о наличии опыта должны подтверждаться копиями государственных контрактов (договоров), выполнение которых представлено в полном объеме со всеми приложениями и с приложением акта/актов приемки выполненных работ/оказанных услуг и опубликованы в реестре контрактов (договоров) на сайте: <http://zakupki.gov.ru>.

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати (при наличии).

Сведения о заключенных и исполненных контрактах/договорах могут быть представлены по рекомендуемой форме «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема», содержащей данные о номере контракта, дате заключения, предмете, сумме контракта, дате исполнения контракта.

Рекомендуемая форма «Сводные сведения о наличии опыта участника закупки по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» приведена в Приложении к настоящим критериям оценки заявок участников закупки*.

Не предоставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Порядок начисления баллов:

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (), определяется по формуле:

$$НЦБ_i(2.1.1) = K_3 \times 100 \times (K_i / K_{max}),$$

где:

КЗ – коэффициент значимости показателя.

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

1. Относительно установления требования о принятии к оценке договоров/контрактов, заключенных в соответствии с Законом о контрактной системе и Законом о закупках Комиссия отмечает, что не предоставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Соответственно, исходя из положений закупочной документации, отсутствие данных документов у потенциального участника Закупки не препятствует возможности подачи заявки, а непредоставление указанных документов, не является основанием для отклонения заявки такого участника.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что такой порядок оценки позволяет Заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в Закупке, что также направлено на минимизацию рисков Заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой Закупки.

При этом в соответствии с пунктом 4 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г., использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Также указанное требование устанавливается в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018).

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что, согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности,

установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности. При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Также по смыслу пункта 1 статьи 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что оспариваемое требование не является квалификационным требованием, а установлено исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

При этом как отметил Заказчик, установление требования о принятии к оценке договоров, заключенных в соответствии с вышеуказанными федеральными законами быть основано в том числе на необходимости администрирования и возможности проверки их исполнения путем обращения к Единой информационной системе.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленное в критерии оценки по показателю «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» оспариваемое условие относительно принятия к оценке только договоров/контрактов, заключенных в соответствии с Законом о контрактной системе и Законом о закупках, не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок и не ограничивает конкуренцию.

В свою очередь, Заявителем не представлено действительных доказательств, подтверждающих нарушение его прав при установлении оспариваемого требования закупочной документации, а Комиссией не установлено.

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

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в указанной части.

2. Относительно требования о наличии опыта выполнения работ/оказание услуг в

рамках организации комплексного питания экскурсионных (школьных/сборных) групп Комиссия отмечает следующее.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что при организации комплексного питания экскурсионных групп требуется:

- учитывать особенности и потребности людей разных категорий;
- обеспечивать особенности сервиса: одновременную подачу перемен блюд для большой экскурсионной группы; высокую скорость обслуживания для соблюдения тайминга экскурсионного маршрута и пр.

Вместе с тем, Комиссия считает необходимым отметить, что Заказчиком не представлено подтверждающих его позиции доказательств относительно специфики организации комплексного питания именно экскурсионных (школьных/сборных) групп. Фактически вышеуказанная позиция применима при организации комплексного питания не только экскурсионных групп.

При изучении представленных материалов, Комиссия установила, что на участие в оспариваемой Закупке подана 1 заявка участника ООО «Екатерина Вторая».

В соответствии с материалами в составе данной заявки в качестве опыта представлены 4 договора, заключенных в ходе проведения закупочных процедур Заказчиком с реестровыми № 31705885988, 31907890936, 32110688707, 32009406610. Предметом всех указанных закупок является оказание услуг по организации комплексного питания экскурсионных групп ГБУК г. Москвы «ГМЗ «Царицыно» в 2018, в 2019-2020, 2020-2021, в 2021-2022 годах.

То есть, с 2018 по 2022 годы на участие в вышеуказанных закупках победителем признавалось ООО «Екатерина Вторая».

В рассматриваемом случае представляется возможным сделать вывод об установлении показателя, влекущего ограничение конкуренции и предоставляющего преимущественное право отдельному участнику.

Комиссия также отмечает, что Законом о закупках установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг именно в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у Заказчика объективной

необходимости в установлении в критерии оценки по показателю «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» критерия сопоставимого характера, а именно выполнение работ/оказание услуг в рамках организации комплексного питания экскурсионных (школьных/сборных) групп, последним не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктом 2 части 1 статьи 3 закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы в указанной части и о необходимости выдать Заказчику обязательного для исполнения предписания.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «САНТА» (ОГРН: 1188617004245, ИНН: 8602284890) на действия ГБУК г. Москвы «ГМЗ «Царицыно» (ИНН: 7737012762; ОГРН: 1027739504792) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.