

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1255/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.02.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителя <...>

в отсутствие ООО «2020», уведомленного письмом Московского УФАС России от 30.01.2024 № НП/3422/24,

рассмотрев жалобу ООО «2020» (далее — Заявитель) на действия ГАУК г. Москвы «ГМЗ «Кузьминки-Люблино» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по текущему содержанию парковочного пространства на территории Московской усадьбы Деда Мороза в 2024 году для нужд ГАУК г. Москвы «ГМЗ «Кузьминки-Люблино» (реестровый №32413204954, далее — Закупка),

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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:

<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие Заявителя.

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, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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» (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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в предусмотренный законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности реестр документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для реализации проекта по строительству объекта капитального строительства

(далее в настоящей статье - заявитель).

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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.

Как следует из доводов жалобы нарушения со стороны Заказчика выражены в неправомерном установлении положений конкурсной документации, а именно порядка оценки заявок по нестоимостному критерию «Квалификация участников закупки, в том числе наличие финансовых ресурсов; обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация); наличие на праве собственности или ином праве оборудования и других материальных ресурсов; опыт работы, связанный с предметом договора» показателю «Обеспеченность кадровыми ресурсами».

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

Проверив обоснованность довода, приведенного 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 Закона о Закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 23.01.2024 на официальном сайте электронной площадки АО «ЕЭТП» и Единой информационной системы в сфере закупок (<https://zakupki.gov.ru>) была размещена информация о проведении Закупки.

Цена договора: 2 996 346,90 руб.

Дата начала подачи заявок: 23.01.2024.

Дата и время окончания подачи заявок: 31.01.2024 в 08:00.

Дата подведения итогов: 01.02.2024.

Согласно пункту 2.1 Порядка оценки заявок по критериям заявки участников оцениваются в том числе по показателю «Обеспеченность кадровыми ресурсами».

Коэффициент значимости (КЗ) =0.7.

Максимальная оценка по показателю –70.0 баллов.

Содержание:

Оценивается наличие у участника закупки квалифицированных специалистов (штатные, привлеченные), которые будут задействованы при исполнении контракта, заключенного по результатам проведения закупки, имеющих высшее образование либо закончившие курсы повышения квалификации продолжительностью не менее 250 часов по следующим направлениям подготовки в соответствии с Общероссийским классификатором специальностей по образованию и (или) профессиональным стандартам:

№ п/п	Наименование должности профильного сотрудника (специалиста, работника), требования к опыту работы по специальности и к уровню квалификации	Количество специалистов	Количество баллов	Максимальное количество баллов
1	Специалисты, имеющие высшее образование или квалификацию по направлению подготовки «Лесное и лесопарковое хозяйство» (НЦБ1)			
2	Специалисты, имеющие высшее образование или квалификацию по направлению подготовки «Садовопарковое и ландшафтное строительство» (НЦБ2)			
3	Специалисты, имеющие высшее образование или квалификацию по направлению подготовки «Благоустройство и озеленение» (НЦБ3)			
Итого:				100

Сведения подтверждаются следующими документами:

- штатный специалист: копия трудовой книжки, трудовых договоров, копия соответствующего документа, подтверждающего прохождение обучения / квалификацию специалистов (дипломы, сертификаты, аттестаты, удостоверения и т.п.);

- привлеченный специалист: копия гражданско-правовых договоров, копия соответствующего документа, подтверждающего прохождение обучения / квалификацию специалистов (дипломы, сертификаты, аттестаты, удостоверения и т.п.).

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Непредоставление в составе заявки на участие в закупке таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в закупке, 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 закупке.

В случае наличия таких специалистов, в составе заявки предоставляются «Сводные сведения об обеспеченности кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация)», содержащие перечень сотрудников, информацию о должности каждого сотрудника (для сотрудников, находящегося в штате организации), либо указание, на то, что он является привлеченным специалистом (для сотрудников, работающих на основании гражданско-правового договора), его ФИО, и область его квалификации, в соответствии с приведенным выше перечнем (рекомендуемая форма сводных сведений представлена в Приложении № 2 к настоящему порядку оценки заявок).

Учитывается фактическое количество специалистов, независящее от количества у каждого специалиста соответствующего образования в одной или нескольких из вышеперечисленных областей.

Заявка участника с наибольшим количеством сотрудников с подтвержденной квалификацией оценивается максимальным количеством баллов с учетом коэффициента значимости (КЗ).

Заявки других участников оцениваются пропорционально относительно показателей заявки, которой присвоено максимальное количество баллов с учетом коэффициента значимости (КЗ).

Порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых по показателю (НЦБi), определяется по формулам:

$НЦБ_j = \sum НЦБ_n,$

$НЦБ_i = КЗ \times НЦБ_j,$

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя;

НЦБ_j - предложение о наличии всех требуемых кадровых ресурсов участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

n - порядковый номер, соответствующий квалификации;

$НЦБ = НЦБ_1 + НЦБ_2 + НЦБ_3$; $НЦБ_i = КЗ \times 100 \times (K_i / K_{max})$; **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.

- количество баллов по показателю, соответствующему квалификации.

Оценка в 0 баллов будет присвоена:

- участнику закупки в случае отсутствия предложения или наличия предложения по количеству квалифицированного персонала;

- участнику закупки, который не предоставил в составе своей заявки «Сводные сведения об обеспеченности кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация)», либо представил

Сводные сведения, содержащие не все требуемые данные, указанные в показателе;

- участнику закупки, который не представил или представил частично в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие предоставленные сведения о наличии кадровых ресурсов.

Заявитель отмечает, что реальное применение специалистов по Лесному и лесопарковому хозяйству, Садовопарковому и ландшафтному строительству и Благоустройству и озеленению ни техническим заданием, ни сметной документацией, ни самим предметом закупки не предусмотрено.

По мнению Заявителя, установление подобного критерия может быть использовано для ограничения конкуренции, так как в профильных организациях, занимающихся содержанием и уборкой, как правило, вышеуказанные специалисты отсутствуют.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что парковочные пространства, подлежащие уборке, прилегают к зеленым насаждениям: газону, кустарникам и деревьям. При механизированной уборке возможны повреждения зеленых насаждений. Для их восстановления необходимы специалисты по вышеуказанному направлению деятельности, имеющие соответствующую

квалификацию для осуществления компенсационной высадки поврежденных зеленых насаждений, согласования планировки утраченного ландшафта.

В свою очередь Комиссия отмечает, что согласно пункту 2.10 Технического задания Исполнитель ежедневно в период оказания услуг проводит осмотр территории, подлежащей содержанию, на предмет выявления фактов утраты и/или нанесения вреда элементам благоустройства и зеленым насаждениям, в том числе в соответствии с требованиями актов, указанных в пунктах 7.7, 7.8 настоящего Технического задания.

В соответствии с пунктом 2.18 Технического задания Исполнитель при оказании услуг должен обеспечить сохранность зеленых насаждений и элементов благоустройства на территории Заказчика, подлежащей содержанию.

В силу пункта 3.1 Технического задания в состав услуг по содержанию входит восстановление поврежденных в процессе оказания услуг зеленых насаждений, элементов благоустройства.

Согласно пункту 5.4 Технического задания в ходе оказания услуг Исполнитель обеспечивает выполнение мероприятий по охране окружающей среды, зеленых насаждений и почв в соответствии с требованиями актов, указанных в пунктах 7.1, 7.5, 7.8, 7.11 настоящего Технического задания.

Также в пункте 4 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» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

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

Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки.

Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке.

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив

при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными 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.

В отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

При этом, согласно пункту 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.

Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Положения действующего законодательства Российской Федерации не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в

результате заключения договора.

Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Как указано в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 29.04.2022 по делу А40-91429/2021 «включение заказчиком в документацию о закупке требований, предъявляемых к участникам закупки, может быть признано нарушением антимонопольного законодательства и Закона о закупках лишь в случае необоснованности его введения, ограничившего конкуренцию и создавшего неоправданные барьеры хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в закупки.

При этом, исходя из правовой позиции, изложенной Постановлении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 N 11017/10, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. В торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В настоящем случае, установленные Заказчиком критерии оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

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.

В свою очередь, Комиссия принимает во внимание, что спорные требования

предъявлены ко всем участникам закупки, что не может рассматриваться как дискриминационное условие, ограничивающее конкуренцию.

При этом оспариваемый критерий не является условием допуска к участию в Конкурсе, а учитывается только при оценке заявок участников.

Непредставление участником в составе заявки сведений о кадрах, не является основанием отклонения такой заявки.

Кроме того Комиссия принимает во внимание, что на участие в Закупке подано 2 заявки, которые были допущены к дальнейшему участию в процедуре.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Вместе с тем Заявитель на заседание Комиссии не явился, действительных доказательств нарушения своих прав Заявителем Комиссии не представлено, равно как не представлено доказательств невозможности участия в Закупке на условиях спорных критериев оценки.

Доказательств ограничения конкуренции установлением оспариваемых требований. Также Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые требования влекут предоставление преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту при установлении оспариваемого показателя оценки.

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 нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного

или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

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.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «2020» (ИНН: 9721095051, ОГРН: 1207700073130) на действия ГАУК г. Москвы «ГМЗ «Кузьминки-Люблино» (ИНН: 7721062736, ОГРН: 1027739424514) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 30.01.2024 № НП/3422/24.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.