

ООО «РегионСтройКомплект»

пр-д Научный, д. 10,

Москва, 117246

ФАУ «ФЦС»

пр-кт Волгоградский, д. 45

Москва, 109316

ФАС России

ул. Садовая-Кудринская, д. 11, Д-242, ГСП-3, Москва, 125993

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-933/2019

о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

13.05.2019

г. Москва

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

при участии представителей:

ФАУ «ФЦС»: <....> (доверенность от <....> №<....>), <....> (доверенность от <....> № <....>),

в отсутствии представителей:

ООО «РегионСтройКомплект» извещены надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 08.05.2019 № ПО/22194/19 о времени и месте рассмотрения настоящей жалобы,

рассмотрев жалобу ООО «РегионСтройКомплект» на действия ФАУ «ФЦС» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по разработке проектов национальных стандартов, проектов изменений к национальным и межгосударственным стандартам и пересмотру к утвержденным ранее национальных и межгосударственных стандартов в области строительства (реестровый № 31907675594) (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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, Заказчиком и Закупочной комиссией при оценке заявок

участников по результатам переторжки были допущены нарушения основных принципов Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), а именно, принципа информационной открытости, равноправия, справедливости, принципа отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки и целевого и принципа экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции). Таким образом, Заявитель фактически жалуется на неправомерное установление порядка оценки заявок на участие в Закупке.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам указанной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора 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.

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 указанного 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.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках). Последние изменения Положения о закупках были опубликованы на официальном сайте 29.03.2019.

Заказчиком 26.03.2019 было размещено извещение о проведении Закупки.

В соответствии с указанным извещением дата окончания подачи заявок - 10.04.2019, дата подведения итогов Закупки - 17.04.2019.

В соответствии с протоколом заседания Закупочной комиссии по выбору Победителя в закупке на право заключения договора на оказание услуг от 17.04.2019 № 31907675594-02:

- по лоту 1 заключен договор с участником закупки с регистрационным номером № 2 с ценой договора 15 722 500,00;

- по лоту № 2 заключен договор с участником закупки с регистрационным номером № 1 с ценой договора 25 270 000,00

- по лоту № 3 заключен договор с участником закупки с регистрационным номером № 4 с ценой договора 24 950 000,00;

- по лоту № 4 заключен договор с участником закупки с регистрационным номером № 3 с ценой договора 24 400 000,00.

Комиссией установлено, что по трем лотам было подано по одной заявке и с участниками заключены договоры, а по одному лоту была проведена процедура оценки.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, установила следующее.

В соответствии с пунктами 12 и 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

- критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;

- порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 34.2 Положения о закупках для оценки заявок организатор закупки может в закупочной документации устанавливать следующие критерии:

-цена договора (цена лота);

-степень детализации предложения по качеству работ;

-полнота предложения по качеству работ;

-квалификация участников закупки;

В соответствии с пунктом 38.2.5.2 Положения о закупках перечень критериев оценки, весовые коэффициенты и иная информация о порядке проведения оценки Заявок в отношении конкретной закупки определяются в Закупочной документации.

Таким образом, Заказчик должен установить в закупочной документации критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В соответствии с пунктом 3.12 «Оценка степени детализации предложения по качеству выполнения работ» установлено, что экспертная оценка заявок на участие

в закупочной процедуре проводится в целях обеспечения обоснованности принятия решений Закупочной комиссии по ранжированию заявок по степени предпочтительности и выбору победителя закупочной процедуры.

Как указано в пункте 3.12 эксперты заполняют форму оценки степени детализации предложения по качеству выполнения работ (Таблица 1), оценки полноты предложения (Таблица 2),

Таблица 1

Количество баллов (QUOTE)	Содержание предложения
40	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ (оказания услуг) с детализацией предложенных участником конкурса действий для выполнения всех требований Технического задания.
30	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ (оказания услуг) с детализацией предложенных участником конкурса действий для выполнения не менее половины требований Технического задания.
20	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ (оказания услуг) с детализацией предложенных участником конкурса действий для выполнения менее половины требований Технического задания.
10	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ (оказания услуг), содержащее только полностью скопированное Техническое задание, или предложение о качестве выполнения работ в виде измененного Технического задания без указания методов и способов выполнения работ, или представлено только согласие на выполнение работ в соответствии с требованиями Технического задания, в т.ч. в виде указания на то, что участником конкурса выполнит работы надлежащим образом.
0	В составе заявки отсутствует предложение о качестве выполнения работ.

Таблица 2

Количество баллов (QUOTE)	Содержание предложения
60	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ, содержащее полное и подробное обоснование способов и методов выполнения предложенных участником конкурса действий, в т.ч. применяемых методологических и технических подходов и способов, обеспечивающих достижение качества выполняемого комплекса работ в полном объеме и (или) улучшающих качественные и (или)

	количественные характеристики результата работ (по сравнению с требованиями Технического задания).
40	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ, содержащее полное и подробное обоснование способов и методов выполнения предложенных участником конкурса действий, в т.ч. применяемых методологических и технических подходов и способов, обеспечивающих достижение качества выполняемого комплекса работ в полном объеме.
20	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ, содержащее обоснование не менее половины способов и методов выполнения предложенных участником конкурса действий, в т.ч. применяемых методологических и технических подходов и способов, обеспечивающих достижение качества выполняемого комплекса работ.
0	В составе заявки представлено предложение о качестве выполнения работ, не содержащее обоснования способов и методов выполнения предложенных участником конкурса действий, обеспечивающих достижение качества выполняемого комплекса работ.

Согласно пункту 3.12 «Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе» в случае оценки одного критерия/подкритерия несколькими экспертами их оценки усредняются.

При оценке эксперт выставляет оценки, сравнивая предложения участников между собой и оценивая превышение и частичное несоответствие определенных параметров заявок, указанному в Закупочной документации значению.

Между тем, положениями Закупочной документации не определено, какие именно параметры будут учитываться Заказчиком (экспертом) при оценке заявок по данным критериям.

Так, на заседании Комиссии представитель Заказчика не смог пояснить, на основании каких конкретных параметров и методиках расчета руководствуются эксперты, выставляя баллы.

Как установлено Комиссией, в Закупочной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам закупки.

При этом озвученная информация по выставлению критериев оценки представителя Заказчика на заседании Комиссии не может свидетельствовать об исполнении Заказчиком и организатором закупки требований Закона о закупках, поскольку Заказчиком установлен порядок присвоения итогового балла на основании баллов, прописываемых «экспертом/экспертной группой», с умножением на процентный коэффициент значимости.

Комиссия отмечает, что данная информация в Закупочной документации не содержит сведения относительно возможности присвоения тех или иных

конкретных баллов по критериям, связанным с оценкой предложения участника. Фактически из положений закупочной документации следует, что количество баллов, присваиваемое участнику закупки по ценовым и неценовым критериям, которые определяют существо самого предложения лица, определяется субъективным образом, исходя из мнения членов закупочной комиссии заказчика или лиц, проводящих такую оценку.

Названное обстоятельство, в свою очередь, лишает участников Закупки возможности получить информацию о причинах начисления того или иного количества баллов и, при несогласии с решением организатора торгов, оспорить его действия в установленном порядке, а у контролирующего органа, в свою очередь, отсутствует возможность проверить объективность начисления баллов и правильность определения победителя торгов.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются принципом, в частности, информационной открытости закупки.

В соответствии с частью 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.

Установленный Заказчиком порядок присвоения баллов является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности для участников Закупки и равные условия для участия.

Так, отсутствие сведений о порядке присвоения и начисления баллов по установленным критериям объективно приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ) и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение организатора торгов.

Кроме того, отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных критериях, и что в целом подразумевается последним под «минимально приемлемым», «значительно изменяющим существенные условия», «незначительно улучшающим требования», не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

Более того, отсутствие названных сведений оставляет оценку заявок и выбор победителя закупки на субъективное усмотрение Заказчика, что влечет за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (часть 1 статьи 3

Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

Также следует отметить, что действующим законодательством о закупках не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого заказчика в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику закупки.

Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ) и принципов равноправия и справедливости (часть 1 статьи 3 Закона о закупках).

Выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением организатора закупки со всеми правовыми последствиями совершения таких действий. В этой связи при выборе показателей оценки и сопоставления заявок заявителю надлежало либо детально описать названные показатели с целью соблюдения принципа информационной открытости закупки и обеспечения равенства прав ее участников, либо воздержаться от установления таких показателей с тем, чтобы не допустить нарушения прав и законных интересов иных участников закупки, вызванных неопределенностью правил и порядка присвоения баллов.

Также Заявителем в составе жалобы обжалуется требование о наличии у участника Закупки опыта выполнения аналогичных работ, который подтверждается копиями исполненных договоров на выполнение аналогичных работ по заявляемому лоту, за 5 лет до даты размещения в ЕИС.

По данному доводу Заказчик пояснил, что согласно пояснениям к таблице к пункту 2 «Справка о перечне и объемах выполнения аналогичных договоров» Формы 6.6 «Квалификация участника закупки» раздела 6 «Образцы форм и документов для заполнения участниками»: участник Закупки по своему желанию указывает договоры, подтверждающие его опыт выполнения аналогичных работ соответствующих тематике работ по заявленному лоту за 5 лет до даты размещения извещения о проведении Закупки с обязательным приложением копий актов выполненных работ по данным договорам...».

Также участники должны иметь опыт по разработке стандартов по заявляемому лоту, тематике.

При этом аналогичность предмету Закупки определяется согласно предметам Закупки, указанным в Документации.

Комиссия отмечает, что в Документации о закупке отсутствует форма сведений об опыте выполнения договоров по устройству архитектурно-художественной подсветки, и не уточнено, как именно понимается в данном контексте «архитектурно-художественная» подсветка, то есть ясных критериев аналогичности договоров Документация не содержит.

Согласно пунктам 13 и 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Комиссия делает вывод о намеренном сужении круга потенциальных участников Закупки путем установления вышеуказанного критерия, поскольку, несмотря на доводы представителя Заказчика о наличии обширного спектра для разработки стандартов по конкретным предметам Закупки, для участия в закупочной процедуре по трем лотам было подано по 1 заявке.

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Закупки, установила, что действия Заказчика в данном случае сузили круг потенциальных участников процедуры из-за действий Заказчика.

При этом Заказчик пояснил цель сужения необходимого опыта по предмету Закупки является необходимым по причине того, что для оказания запрашиваемых Заказчиком услуг, требуется именно узкий опыт по осуществлению разработки стандартов по предметам Закупки.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссия считает недопустимыми подобные рычаги воздействия на ход проведения конкурентной процедуры, поскольку Документация не должна являться инструментом манипулирования Заказчика итогами процедуры. Более того, подобное использование Заказчиком предоставленных ему прав по самостоятельному формированию Документации является ничем иным как злоупотребление правом.

Комиссия также отмечает, что реализация предоставленного Заказчику права самостоятельно формировать свою потребность относительно объекта Закупки не должна противоречить целям и принципам законодательства о закупках, противоречить положениям отдельных норм Закона о закупках.

Также, по мнению Заявителя, Заказчик в Закупочной документации не указал конкретный показатель количества требуемых сотрудников, а именно: какое количество должно быть сотрудников - «специалистов».

3.3. Подкритерий: «Наличие у участника открытого конкурса высококвалифицированного персонала».

Наличие у участника открытого конкурса высококвалифицированного персонала с опытом работы не менее 5 лет в области, соответствующей тематике работ по заявляемому лоту, в том числе не менее 1 доктора наук и 2 кандидатов наук (количество сотрудников).

Все сведения подтверждаются копиями дипломов работников о присуждении ученой степени и/или копиями аттестатов работников о присвоении ученого звания в области наук, соответствующих тематике работ по заявляемому лоту, а также копий трудовых книжек (включая все листы трудовой книжки) или копий

документов, подтверждающих наличие договорных отношений с привлекаемыми к исполнению контракта трудовыми ресурсами, с отметкой «Работает по настоящее время» на _____ листах, подтверждающими опыт (стаж) работы не менее 5 лет в области, соответствующей тематике работ по заявляемому лоту, и подтверждающими принадлежность специалиста к участнику открытого конкурса в рамках трудовых или гражданско-правовых отношений.

Все неподтвержденные соответствующими документами данные учитываться при оценке заявки не будут.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что отсутствие сведений относительно того, какого именно профиля специалиста (в области проектирования или стандартизации) подлежат учету по данному показателю может вводить в заблуждение потенциальных участников процедуры.

Комиссия считает, что формулировка «соответствующих тематике работ по заявленному лоту», не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

Вместе с тем на заседании Комиссии представитель Заказчика отметил, что по результатам проведения спорной закупочной процедуры Заказчиком 30.04.2019 были заключены договоры №№ 106/2019, 107/2019, 104/2019, 105/2019.

В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Установлено, что Протокол был опубликован Заказчиком в системе ЕИС — 17.04.2019.

Таким образом, Заказчик вправе заключить договор на следующий день после истечения предельного срока, отведенного на обжалование действий (бездействий) Заказчика, в настоящем случае истекшего 29.04.2019, а именно 30.04.2019.

При таких обстоятельствах, Заказчик вправе заключить договор 30.04.2019.

Между тем, как установлено ранее, договор заключен Заказчиком 30.04.2019, т.е. с соблюдением требований части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что антимонопольный орган не вправе выдавать предписание о расторжении договора, заключенного без нарушения требований, установленных частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции и с соблюдением «десятидневного моратория».

При таких обстоятельствах у Комиссии отсутствуют правовые основания для выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «РегионСтройКомплект» (ИНН: 7728383190, ОГРН: 5177746096941) **на действия ФАУ «ФЦС» (ИНН:7736151499, ОГРН: 1027739860818) при проведении Закупки обоснованной.**
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 1, пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 13, пункта 14, части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать, поскольку по результатам Закупки заключены договоры от 30.04.2019 №№ 106/2019, 107/2019, 104/2019, 105/2019.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).