

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18890/2021 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.10.2021 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 АО
«ГРАЖДАНПРОЕКТ», ФГАОУ ВО ПЕРВЫЙ МГМУ ИМ. И.М. СЕЧЕНОВА МИНЗДРАВА
РОССИИ (СЕЧЕНОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ);

в отсутствие представителей АО «ЕЭТП», извещенных надлежащим образом
письмом Московского УФАС России от 21.10.2021 № ЕО/64512/21,

рассмотрев жалобу АО «ГРАЖДАНПРОЕКТ» (далее — Заявитель) на действия
ФГАОУ ВО ПЕРВЫЙ МГМУ ИМ. И.М. СЕЧЕНОВА МИНЗДРАВА РОССИИ (СЕЧЕНОВСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ) (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в
электронной форме на право заключения договора на выполнение проектных и
изыскательских работ для объекта капитального строительства: «Строительство
здания отделения лучевой терапии», расположенного на земельном участке, по
адресу: г. Москва, Бол. Пироговская ул., вл. 6, стр. 1, 2, Абрикосовский пер., вл. 1,
стр. 1, 2 для нужд ФГАОУ ВО Первый МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России
(Сеченовский Университет) (реестровый № 32110690042, 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.

Согласно доводам жалобы, Заказчик неправомерно установил требование в

закупочной документации при проведении закупочной процедуры.

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, установленный Заказчиком критерий оценки об опыте участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера исполнителем (участником закупки) контракта и/или договора без применения к такому исполнителю (участнику закупки) неустоек (штрафов, пени) необоснованно ограничивает круг лиц, участвующих в оспариваемой Закупке.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

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.

Комиссией установлено, что 30.09.2021 на официальном сайте zakupki.gov.ru размещено извещение № 32110690042 о проведении открытого конкурса в электронной форме (Положение от 29.06.2018) на выполнение проектных и изыскательских работ для объекта капитального строительства: «Строительство здания отделения лучевой терапии», расположенного на земельном участке, по адресу: г. Москва, Бол. Пироговская ул., вл. 6, стр. 1, 2, Абрикосовский пер., вл. 1, стр. 1, 2 для нужд ФГАОУ ВО Первый МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России (Сеченовский Университет).

Требованиями закупочной документации установлен следующий порядок оценки заявок:

а. Присуждение каждой заявке порядкового номера по мере уменьшения степени выгоды предложения участника закупки производится по результатам расчета итогового рейтинга по каждой заявке. Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер. Дальнейшее распределение порядковых номеров заявок осуществляется в порядке убывания итогового рейтинга.

б. Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому из критериев оценки заявок на участие в конкурсе, умноженных на коэффициенты значимости данных критериев. Коэффициент значимости конкретного критерия равен величине значимости такого критерия в процентах, деленному на 100.

в. Рейтинг заявки по каждому критерию представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по критериям. Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления.

Для оценки заявок устанавливаются следующие критерии оценки и величина их значимости:

Ra1 «Цена контракта» – значимость критерия составляет 50%

Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию «Цена контракта», определяется по формуле:

, где:

R_{ai} - рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию;

A_{max} - начальная (максимальная) цена контракта.

A_i - цена контракта, предложенная i -м участником.

R_{bi} - «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг» - значимость 50%, максимальное значение 100 баллов.

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг», определяется по показателю критерия оценки:

- Опыт исполнения контрактов (договоров), заключенных с участником закупки, в соответствии с нормами Федерального закона №44-ФЗ и(или) нормами Федерального закона №223-ФЗ.

При оценке по данному показателю анализируется информация об опыте участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера, при этом дата начала оказания услуг должна быть не ранее 01 января 2017 г.

Под успешным оказанием услуг понимается исполнение исполнителем (участником закупки) контракта и/или договора без применения к такому исполнителю (участнику закупки) неустоек (штрафов, пени).

Оказанной услугой сопоставимого характера считается реализованный проект в области подготовки проектно-изыскательских работ для объекта капитального строительства (работы аналогичные указанным в Приложении №3 к настоящей документации - «Техническое задание»), в которых участник закупки указан в качестве подрядчика.

Комиссией будет оцениваться общая сумма исполненных участником закупки контрактов и/или договоров по подготовке проектно-изыскательских работ для объекта капитального строительства, сведения о которых содержатся в реестре контрактов и/или реестре договоров, размещенных в Единой информационной системе. В подтверждение указанных сведений для присуждения баллов в составе заявок участников закупки должны быть приложены копии исполненных контрактов/договоров (включая приложения к контракту/договору) с приложением акта (ов) приемки работ. При оценке учитываются только полностью исполненные контракты (договоры). В случае отсутствия хотя бы одного из представленных для подтверждения опыта документа (документ представленный частично считается непредставленным) либо представлен неполный комплект документов (например, не все акты выполненных работ), а также в ходе исполнения представленного договора/контракта были применены к такому исполнителю (участнику закупки) неустойки (штрафы, пени), то сумма данного договора/контракта не будет учитываться при оценке заявки Участника конкурса. При оценке учитываются только контракты и (или) договоры, заключенные участником закупки с заказчиком в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и нужд отдельных видов юридических лиц, а также документы, подтверждающие исполнение указанных контрактов и (или) договоров без применения к исполнителю неустоек (штрафов, пеней).

В целях однозначной идентификации и проверки членами комиссии Заказчика информации о представленных контрактах (договорах) участнику закупки в составе заявки необходимо предоставить по каждому контракту (договору) реестровый номер контракта (договора), присвоенный контракту (договору) в реестре контрактов на сайте единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), и(или) номер закупки, указанный на сайте единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), по результатам проведения которой был заключен такой контракт (договор).

В случае отсутствия сведений в реестре контрактов/договоров (№44-ФЗ/№223-ФЗ.) на сайте единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) о представленном для подтверждения опыта контракта/договора сумма данного договора/контракта не будет учитываться при оценке заявки Участника конкурса.

$$R_{ci} = B_i / B_{max} \times 100,$$

где R_{ci} – количество баллов по показателю;

B_i – предложение участника, которое оценивается;

B_{max} – предложение, за которое присваивается максимальное количество баллов;

Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому из критериев оценки заявок на участие в конкурсе, запросе предложений, умноженных на коэффициенты значимости данных критериев. Коэффициент значимости конкретного критерия равен величине значимости такого критерия в процентах, деленной на 100. $R_i = R_{ai} * 50 / 100 + R_{ci} * 50 / 100$.

По результатам расчета итогового рейтинга для каждой заявки им присуждаются порядковые номера. Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер. Последующие номера присваиваются заявками по мере уменьшения их итогового рейтинга.

При равных итоговых рейтингах нескольких заявок меньший номер присваивается заявке, которая была подана участником конкурса раньше других. Победителем конкурса признается участник, заявке которого присвоен первый порядковый номер.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что объект Закупки относится к высокотехнологичному и социально значимому объекту.

В свою очередь, наличие неустоек (штрафов, пени) – признак недоброкачественного исполнения работ по договорам/контрактам и применяется в случаях исполнения обязательств ненадлежащим образом и нарушения сроков производства работ.

Комиссия Управления оценив оспариваемый Заявителем критерий, приходит к

выводу о том, что Заказчиком в документации о закупке сформулированы требования, которые основаны на представлении Заказчика о потребности в услугах определенного качества и количества, о потенциальном исполнителе с определенной квалификацией, опытом, ресурсами и т.д.

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

В свою очередь 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.

При этом согласно пункту 4 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, использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлена объективно. Само по себе предъявление заказчиком оценочных критериев не приводит к необоснованному ограничению участников закупки и не влияет на развитие 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. 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 требования, в равной мере применяются 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.

Комиссия также установила, что на участие в Закупке подано 5 заявок, что также свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

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 установленный Заказчиком в документации критерий не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Более того, на заседании Комиссии Заказчик отметил, что по критерию оценки «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг» Заявителем предоставлено большее количество договоров, чем победителем.

При этом Комиссия установила, что согласно Протоколу № 321 10690042/2 (889-к) от 18.10.2021, заявка Заявителя не допущена на основании несоответствия требованиям закупочной документации, а именно на основании п. 14 (пп. 3), п. 19 (ж): отсутствует справка, выданная инспекцией ФНС России, об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов согласно приложению № 1 к приказу ФНС

России от 20 января 2017 № ММВ-7-8/20@ «Об утверждении формы справки об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, порядка ее заполнения и формата ее представления в электронной форме», датированную не ранее чем за 30 дней до даты окончания подачи заявок в открытый конкурс.

При этом на вопрос Комиссии Заказчик пояснил, что в случае наличия необходимой справки, послужившей основанием недопуска Заявителя, даже при наличии договоров, не соответствующих оспариваемому требованию, Заявитель потенциально мог бы стать победителем Закупки.

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.

Действительных доказательств нарушения своих прав оспариваемым критерием Заявителем Комиссии не представлено.

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.

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 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – 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).

Кроме того, Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия Закупочной документации в момент подачи им заявок на участие в Закупке. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства Российской Федерации о закупках, поскольку последний действовал в строгом соответствии с требованиями закупочной документации, которая не была оспорена Заявителями ни в административном, ни в судебном порядке.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО «ГРАЖДАНПРОЕКТ» (ОГРН: 1052461049431, ИНН: 2461119562) на действия ФГАОУ ВО ПЕРВЫЙ МГМУ ИМ. И.М. СЕЧЕНОВА МИНЗДРАВА РОССИИ (СЕЧЕНОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ) (ОГРН: 1027739291580, ИНН: 7704047505) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 21.10.2021 № ЕО/64512/21.

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