РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-694/20

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Гранд Кадастр» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

03.09.2020 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

«...»

рассмотрев посредством системы видеоконфренц-связи жалобу ООО «Гранд Кадастр» от 25.08.2020 б/н на действия (бездействие) заказчика Московского фонда реновации жилой застройки при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение кадастровых работ с изготовлением технических планов на сооружения по объектам (извещение № 32009375278), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Гранд Кадастр» (далее – Заявитель) от 25.08.2020 б/н на действия (бездействие) заказчика Московского фонда реновации жилой застройки (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение кадастровых работ с изготовлением технических планов на сооружения по объектам (извещение № 32009375278) (далее – Конкурс, Жалоба).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 15.04.1993 № 4802-I «О статусе столицы Российской Федерации» и Постановлением Правительства г. Москвы от 08.08.2017 «Об учреждении Московского фонда реновации жилой застройки» при осуществлении закупок товаров, работ, услуг Заказчик руководствуется Законом о закупках.

При этом закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ и услуг Московского фонда реновации жилой застройки от 29.05.2020 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1.
    1.
        1. извещение о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса (далее — Извещение, Документация) размещены в единой информационной системе (далее – ЕИС) – 03.08.2020;
        2. начальная (максимальная) цена договора – 3 390 030, 23 рублей;
        3. дата окончания подачи заявок — 19.08.2020;
        4. дата рассмотрения заявок – 21.08.2020;
        5. дата подведения итогов — 21.08.2020;
        6. на участие в Конкурсе подано 4 заявки, из них 3 заявки признаны соответствующими требованиям Документации;
        7. по результатам проведения Конкурса победителем признан ГБУ «Мосгоргеотрест» с предложением о цене договора 3

220 528, 72 рублей.

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 том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены следующие положения Закона о закупках:

1.
    1.
        1. Заказчиком не раскрыта информация относительно порядка осуществления оценки и сопоставления заявок в протоколе в оценки и сопоставления заявок участников на участие в Конкурсе от 21.08.2020 № 68-0520-ОК-1 (далее – Протокол);
        2. Заказчиком ненадлежащим образом осуществлена оценка заявки Заявителя по показателю № 1: «Наличие опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров».

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком не раскрыта информация относительно порядка осуществления оценки и сопоставления заявок в Протоколе.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона 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 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно Протоколу при проведении Конкурса оценивались заявки 3 участников.

При этом, согласно Протоколу, победителем признан участник с идентификационным номером заявки 912, набравший по итогам оценки заявки 77,37 баллов, в то время как Заявителю начислен 51 балл.

Из жалобы следует, что в Протоколе отсутствует информация о том, каким образом Заказчик произвел ранжирование заявок и какие именно документы, представленные участниками закупки зачтены либо не зачтены при оценке.

При этом Комиссия ФАС России установила, что Протокол не содержит в себе указания того, каким образом присваивалось то или иное количество баллов участникам Конкурса.

К числу основополагающих принципов закупочной деятельности закон относит принцип информационной открытости, прозрачности закупочных процедур (пункт 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Вместе с тем Комиссия ФАС Россия считает необходимым отметить, что применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок, их оценки и сопоставления соблюдение указанного принципа означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников. Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием на то, каким именно положениям закупочной документации и в какой собственной части эта заявка не соответствует, либо причины начисления того или иного количества баллов поданным заявкам (если оценка и сопоставление таких заявок осуществляются на основании присвоения баллов), а также причины признания той или иной заявки победителем закупочной процедуры с тем, чтобы исключить возможность организаторов торгов в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения, начисления и признания соответственно и предоставить участникам закупки возможность в случае несогласия с таким решением заказчика оспорить его в

установленном законом порядке.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках), а также законодательно закрепленным принципам равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) и презумпции добросовестности участников таких правоотношений (часть 5 статьи 10 ГК РФ).

Следует отметить, что Документация является исключительно актом локального характера, а потому ее положения подлежат применению лишь в той ее части, которая не противоречит требованиям закона, имеющего большую юридическую силу по отношению к нормоположениям закупочной документации.

В этой связи, вне зависимости от того, какие именно сведения подлежат указанию в Протоколе по проведению закупочной процедуры, в указанном протоколе должны быть отражены абсолютно все сведения, касающиеся непосредственного определения организатором закупки победителя Конкурса.

В то же время, оценивая содержание Протокола, следует отметить, что содержание этого протокола таких сведений не содержит и не позволяет сделать однозначный вывод о причинах присвоения участникам Конкурса указанных в данном протоколе баллов.

Так, Заказчиком в Протоколе указано только количество баллов присвоенное участникам без указания как происходил расчет этих баллов и какие документы участников при этом учитывались.

Следует отметить, что предоставленное Заказчику право самостоятельно определять перечень подлежащих указанию в Протоколе закупки сведений, а также право не раскрывать перед участниками закупки информацию о рассмотрении, разъяснениях, оценке и сопоставлении заявок не свидетельствует о соблюдении Заказчиком требований действующего законодательства о закупках, поскольку в контексте пункта 1 статьи 1, пункта 1 статьи 10 ГК РФ любое право оканчивается там, где начинается злоупотреблением им и, тем самым, нарушаются права и законные интересы иных лиц. В настоящем случае, как видно из представленных на заседание Комиссии материалов, действия Заказчика по формированию Протокола привели к нарушению права Заявителя на получение объективной и достоверной информации о причинах его поражения в оспариваемой Закупке.

Оценивая в настоящем случае действия Заказчика по выбору перечня отраженных в Протоколе сведений, следует признать, что указанных сведений было явно недостаточно для соблюдения принципа информационной открытости закупки, а потому действия последнего представляют собой ничто иное, как злоупотребление правом, не допустимое действующим гражданским законодательством (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Следует признать, что действия Заказчика в настоящем случае направлены на изыскание всевозможных способов ранжирования поданных заявок с оставлением для самого себя возможности в любой момент изменить обоснование причин начисления баллов этой заявке (манипулировать отсутствием детального обоснования принятого решения о выборе победителя закупки). В то же время, действия Заказчика в указанной части не только нарушают принцип информационной открытости закупки, но и не соответствуют основополагающим принципам гражданского законодательства Российской Федерации, а именно принципу недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного и недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ), а также принципу недопустимости злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

На основании изложенного, учитывая отсутствие в Протоколе четкого и недвусмысленного обоснования принятого Заказчиком решения о начислении баллов участникам, Комиссия ФАС России усматривает в действиях Заказчика нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Вместе с тем, выявленное нарушение на результаты проведения Конкурса не повлияло.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком ненадлежащим образом осуществлена оценка заявки Заявителя по показателю № 1: «Наличие опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров».

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам 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. 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.

Пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно Протоколу по показателю № 1: «Наличие опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров» заявке Заявителя присвоен 1 балл, в то время как участнику с порядковым номером заявки 912 присвоено 50 баллов.

Приложением № 5 Документации установлены критерии оценки заявок на участие в Конкурсе, их содержание, значимость и порядок оценки.

В соответствии с пунктом 2 Приложения № 5 установлен критерий оценки: «Квалификация участника».

Оценка осуществляется следующим образом:

«*Показатель 1:* «Наличие опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров».

Содержание: Оценивается заявка участника закупки по наличию опыта выполнения кадастровых работ с изготовлением технических планов на сооружения за за три года, предшествующих дате осуществления закупки.

Договор (контракт) должен быть заключен в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ, Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ.

Сведения подтверждаются:

- копиями договоров (контрактов) с актами выполненных работ (оказанных услуг), сведениями об опыте выполненных работ (оказанных услуг).

Порядок оценки: Оценка в 0 баллов будет присвоена участнику закупки, который в составе Заявки не представил предложение по указанному показателю, не представил (представил не в полном объеме) подтверждающие документы.

Далее баллы будут присваиваться в зависимости от объема выполненных работ (оказанных услуг), определенного по сумме стоимости выполненных работ (оказанных услуг), указанной в актах выполненных работ (оказанных услуг), подтвержденных документально, определяется по формуле:

НЦБi = КЗ x 100 x (Ki / Kmax),

где: КЗ - коэффициент значимости показателя;

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

Kmax - максимальное предложение из предложений по показателю, сделанных участниками закупки. Рейтинг предложения по критерию оценки «Квалификация участника закупки» по показателю «Наличие опыта выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров» равен оценке в баллах, полученной участником закупки по результатам оценки по показателю оценки с учетом коэффициента значимости показателя».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил сведения, заявку Заявителя и пояснил, что согласно указанному критерию оценки заявок участников закупки с целью получения максимального количества баллов, участнику в составе заявки необходимо представить договоры по наличию опыта выполнения работ по предмету закупки в соответствии с Законом о контрактной системе и Законом о закупках. При этом Заявителем приложены 223 договора из которых 12 договоров соответствуют требованиям Документации, при этом остальные договоры не соответствуют по предмету закупки и заключены не в соответствии с Законом о контрактной системе и Закону о закупках.

Также, Заказчик представил сведения согласно которым, участник с максимальным количеством баллов по указанному критерию представил 102 договора, соответствующих требованиям Документации.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не представил доказательств, обосновывающих довод Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Кроме того, Комиссия ФАС России обращает внимание Заказчика на то, что проведение закупки не в электронной форме во время введения в соответствующем субъекте Российской Федерации ограничительных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-NCOV, признанной обстоятельством непреодолимой силы, может привести к ограничению конкуренции, а также к ограничению количества потенциальных участников закупки, не имеющих возможности представить заявку на бумажном носителе по указанному в Документации адресу, а также направить соответствующий запрос о разъяснении положений Документации.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, осуществляющего проведение Конкурса не в электронной форме, а также установившего возможность подачи запросов на разъяснение Документации исключительно в письменной форме нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Гранд Кадастр» (ИНН: 7723803316; ОГРН: 1117746478574) от 25.08.2020 б/н на действия (бездействие) заказчика Московского фонда реновации жилой застройки (ИНН: 7703434808; ОГРН: 1177700018319) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение кадастровых работ с изготовлением технических планов на сооружения по объектам (извещение № 32009375278) обоснованной в части довода о том, что Заказчиком не раскрыта информация относительно порядка осуществления оценки и сопоставления заявок в Протоколе

2. Признать в действиях Заказчика нарушения части 1 статьи 2, пункта 1 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

1.
    1.
        3. Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленного нарушения, в соответствии с принятым решением от 03.09.2020 по делу № 223ФЗ-694/20 не выдавать, поскольку выявленные нарушения не повлияли на

результат проведения Конкурса.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течении трех месяцев со дня его вынесения.