

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5706/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.04.2022

г. Москва

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

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Профитсервисцентр»; НИУ ВШЭ,

рассмотрев жалобу ООО «Профитсервисцентр» (далее - Заявитель) на действия НИУ ВШЭ (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ (оказание услуг) по комплексному обслуживанию зданий НИУ ВШЭ и прилегающей к зданиям территории (реестровый № 32211252024) (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.

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.

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.

Заявитель выражает несогласие с установленным порядком оценки по критерию «Качество работ (услуг) и квалификация участника конкурса».

По мнению Заявителя, установив данный критерий Заказчик существенно сузил круг возможных участников, тем самым нарушив Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Как указывает Заявитель, подтверждение указанного опыта в одном договоре (в комплексе), а не отдельными договорами не позволяет ряду экономических субъектов принять участие в закупке, а следовательно ограничивает конкуренцию.

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. N 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.

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 24.03.2022 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее

– ЕИС), разместил информацию о при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ (оказание услуг) по комплексному обслуживанию зданий НИУ ВШЭ и прилегающей к зданиям территории (реестровый № 32211252024) (далее – конкурс, процедура).

Так, Разделом 3 Закупочной документации установлен порядок и критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Оценка заявок по критерию «Качество работ (услуг) и квалификация участника конкурса».

Оценка заявок по критерию «Качество услуг и квалификация участника конкурса» производится по показателю критерия "Деловая репутация участника закупки".

Деловая репутация участника закупки.

Наличие у участника закупки за последние 3 (три) года, предшествующих размещению в ЕИС извещения и документации о проведении настоящего конкурса, опыта надлежащего исполнения договоров/контрактов аналогичных предмету закупки. Аналогичными закупаемым работам (услугам) будут считаться работы (услуги) по комплексному обслуживанию зданий и прилегающей к зданиям территории *.

*К оценке принимаются надлежащие исполненные договоры/контракты по комплексному обслуживанию зданий и прилегающей к зданиям территории в комплексе, а именно: обязательно наличие в договоре/контракте работ (услуг) по уборке помещений, уборке прилегающей к зданиям территории, обслуживанию и очистке кровель, мойке окон. Цена каждого договора/контракта должна быть не менее 100% начальной (максимальной) цены договора, установленной настоящей конкурсной документацией.

Информация представляется в составе заявки на участие в конкурсе по Форме 5 (Приложение № 4 к заявке на участие в конкурсе) конкурсной документации и подтверждается:

- копией заключенного договора/контракта (включая Приложения к нему (Техническое задание, Задание, Спецификация и т.п.) и дополнительных соглашений к указанному договору/контракту (при наличии)), из которых комиссия Заказчика могла бы определить аналогичность работ (услуг), а также:

- копиями актов сдачи-приемки выполненных работ (оказанных услуг) по

указанному договору/контракту, подписанных всеми сторонами исполненного договора/контракта.

Принимается к рассмотрению только та информация, которая подтверждается копиями (электронными образами) соответствующих документов.

Расчет рейтинга по критерию осуществляется по следующей формуле:

$$S_{ai} = S_i / S_{max} * B_{max}$$

где S_{ai} – рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному показателю критерия;

S_i – значение по показателю критерия i -ой заявки участника конкурса;

S_{max} – максимальное значение по показателю критерия среди всех заявок участников конкурса;

B_{max} – максимальное количество баллов по показателю критерия.

Максимальное количество баллов присваивается заявке участника с наибольшим количеством договоров/контрактов, аналогичных предмету закупки, с ценой каждого договора/контракта не менее 100% начальной (максимальной) цены договора.

Минимальное количество баллов присваивается заявке участника с наименьшим количеством договоров/контрактов, аналогичных предмету закупки, с ценой каждого договора/контракта не менее 100% начальной (максимальной) цены договора.

Остальным заявкам присваиваются баллы пропорционально количеству представленных договоров/контрактов, аналогичных предмету закупки, с ценой договора/контракта не менее 100% начальной (максимальной) цены договора.

0 баллов присваивается заявке участника, не представившего информацию и документы по данному критерию.

Не принимаются к оценке договоры/контракты, на выполнение (оказание) отдельных видов работ (услуг), перечисленных выше (не в комплексе), а также договоры/контракты, исполненные ранее, чем за 3 года до даты размещения извещения о проведении конкурса в ЕИС.

Максимальное количество баллов по показателю критерия – 100 баллов.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что установление требования о наличии у участника закупки опыта надлежащего исполнения договоров/контрактов аналогичных предмету закупки связано с тем, что основной объём выполняемых работ (оказываемых услуг) по комплексному обслуживанию зданий НИУ ВШЭ и прилегающей к зданиям территории, составляют работы (услуги) по уборке помещений, уборке прилегающей к зданиям территории, обслуживанию и очистке кровель, мойке окон в комплексе. Таким образом, наличие опыта по одному из видов выполняемых работ (оказываемых услуг) по отдельно представленному договору не будет свидетельствовать о должной квалификации участника закупки, в том числе его способности оказывать (выполнять)/организовать оказание (выполнение) требуемых заказчику услуг (работ) одновременно, в комплексе.

Таким образом, требование Заказчика о предоставлении подтверждения опыта выполнения работ по комплексному обслуживанию зданий обусловлено его потребностями в надлежащем исполнении условий договора.

Комиссия отмечает, что в соответствии с письмом ФАС России от 08.12.2021 № МШ/105064/21 «По вопросу применения положений постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085»), порядок оценки, установленный заказчиком, не должен приводить к ограничению количества участников закупки, согласно которому принятие к оценке в качестве опыта исполнения участником закупки только государственных контрактов, 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», не соответствует Постановлению Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В настоящем случае Комиссия считает, что установленный Заказчиком порядок оценки был направлен на расширение конкуренции, а именно к оценке принимаются договоры по обслуживанию зданий и прилегающей к зданиям территории в комплексе.

Комиссия также считает необходимым отметить, что согласно пункту 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.

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).

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.

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.

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.

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, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

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.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 N 305-ЭС21-21513 по делу N А40-265434/2020.

Более того, оспариваемые положения Документации не являются критериями допуска к участию в Закупке, а являются критерием оценки заявок, в связи с чем применение оспариваемого критерия оценки не ведет к сужению круга участников.

В рассматриваемом случае, Комиссией установлено, что оспариваемые Заявителем требования не препятствовали в возможности принятия участия в Закупке.

Так, Комиссией установлено, что на участие в оспариваемой Закупке подано 6 заявок, в том числе Заявитель подал заявку на участие.

Комиссия отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (пункт 1 статьи 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке.

При этом Комиссия принимает во внимание, что действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя оспариваемыми критериями, Заявителем Комиссии не представлено.

Довод Заявителя о том, что установленные заказчиком требования не позволяют ряду экономических субъектов принять участие в закупке не находит своего подтверждения и опровергаются фактическими обстоятельствами дела.

Как было указано ранее, на участие в оспариваемой Закупке подано 6 заявок, в том числе заявка Заявителя, что также свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

При этом действительных доказательств, подтверждающих ограничение круга участников при установлении спорного требования Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

В свою очередь, 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 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).

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 «Профитсервисцентр» (ИНН: 7723409119; ОГРН: 1157746851580) на действия НИУ ВШЭ (ИНН: 7714030726; ОГРН: 1027739630401) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 13.04.2022 № НП/20187/22.

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