

РЕШЕНИЕ №037/07/3-49/2024 (07-16/2024-001)

Дата оглашения решения: 06 февраля 2024 года
город Иваново

Дата изготовления решения: 09 февраля 2024 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (далее – Комиссия Ивановского УФАС России) в составе: <...>

заседание проведено в режиме видеоконференцсвязи при участии представителя АГУ «Дирекция»: <...> (доверенность от 02.02.2024),

в отсутствие представителей ООО «СОЮЗ ТЭК» (далее – Заявитель, Общество) (указанное лицо своевременно уведомлено о принятии жалобы к рассмотрению по существу, а также о дате, времени и месте ее рассмотрения),

рассмотрев жалобу ООО «СОЮЗ ТЭК» на действия АГУ «Дирекция» при проведении конкурса в электронной на оказание услуги по уборке внутренних помещений и прилегающей территории «Дворца игровых видов спорта», расположенного по адресу: г. Иваново, Шереметевский проспект, д.116 (извещение 32413186287), в соответствии с ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) и ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

26.01.2024 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба ООО «СОЮЗ ТЭК» на действия АГУ «Дирекция» при проведении конкурса в электронной форме на оказание услуги по уборке внутренних помещений и прилегающей территории «Дворца игровых видов спорта», расположенного по адресу: г. Иваново, Шереметевский проспект, д.116 (извещение 32413186287).

В первом доводе жалобы Заявитель указал, что Заказчик установил в документации о закупке критерий оценки заявок участников: «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации». При этом, положением о закупках Заказчика не предусмотрен данный критерий оценки. Таким образом, наименование критерия, его содержание, описаны в извещении о закупке с нарушением.

Согласно второму доводу жалобы в порядке оценки заявок по критерию о наличии опыта исполнения аналогичных договоров установлена формула, содержащая символ « X_i », который означает «значение характеристики объекта закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки». Вместе с тем, в документации о закупке отсутствует расшифровка данного определения, что вводит в заблуждение участников закупки.

В третьем доводе жалобы Заявитель указал, что Заказчиком в порядке оценки по вышеуказанному критерию документации о закупке необоснованно установлено предельное минимальное значение характеристики в количестве 5 договоров. По мнению Заявителя, данное требование завышено, поскольку после проведения расчета баллов по установленной в документации формуле участники, представившие к оценке 5 договоров, получают ноль баллов по критерию оценки опыта.

Заявитель, в четвертом доводе жалобы, указал, что согласно документации о проведении закупки к оценке по критерию о наличии опыта будут приняты исключительно контракты (договоры), заключенные в рамках Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ, Закона о закупках. Данное условие является неправомерным, поскольку участники закупки, имеющие опыт исполнения работ по уборке только по гражданско-правовым договорам, не получают баллов по критерию. Таким образом, порядок оценки носит несправедливый характер.

АГУ «Дирекция» в своих возражениях на жалобу указало, что нарушений при проведении закупки допущено не было.

Согласно ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках антимонопольный

орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, документы, представленные ООО «СОЮЗ ТЭК», АГУ «Дирекция», заслушав представителя Заказчика, участвующего в рассмотрении жалобы, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в ч. 2 ст. 1 Закона о закупках.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч. 3 ст. 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением «О закупке товаров, работ, услуг для нужд АГУ «Дирекция» (далее – Положение о закупке).

18.01.2024 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – официальный сайт) было размещено извещение 32413186287 о проведении конкурса в электронной форме на оказание услуги по уборке внутренних помещений и прилегающей территории «Дворца игровых видов спорта», расположенного по адресу: г. Иваново, Шереметевский проспект, д.116, а также соответствующая документация о закупке.

В соответствии извещением о закупке, документацией о закупке, а также протоколами, составленными в ходе проведения указанной закупки:

- начальная (максимальная) цена договора: 7 569 177 руб.;
- дата и время окончания подачи заявок: 26.01.2024 08:00;
- дата рассмотрения первых частей заявок: 29.01.2024;
- дата рассмотрения вторых частей заявок: 30.01.2024;
- дата подведения итогов: 30.01.2024;

- согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 29.01.2024 на участие в закупке было подано 4 заявки. Заявки всех участников закупки были признаны соответствующими требованиям документации о закупке;
- согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок от 30.01.2024 заявка участника с регистрационным номером 234352 (ИП <...>) была отклонена в соответствии с пп. 5 п. 1.5 документации о закупке, пп. 5 п. 2 ст. 2.13 Положения о закупке в виду предоставления в составе заявки недостоверной информации. Заявки иных участников закупки были признаны соответствующими требованиям документации о закупке;
- согласно протоколу оценки заявок участников закупки от 30.01.2024 победителем закупки был признан участник с регистрационным номером 234269 (ООО «Кристалл»).

Комиссия Ивановского УФАС России приходит к выводу об обоснованности **первого довода жалобы** на основании следующего.

В соответствии с п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно п. 3 ст. 2.13 Положения о закупке для оценки заявок на участие в закупке заказчик вправе установить критерии оценки заявок на участие в конкурентной закупке, окончательных предложений которыми могут быть:

- 1) начальная (максимальная) цена договора, цена единицы товара, работы, услуги, максимальное значение цены договора;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товара, расходы на использование результата работы;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики предмета закупки;
- 4) сроки поставки товара, выполнения работы, оказания услуги;
- 5) срок предоставления гарантии качества товара, результата работы;
- 6) опыт поставки товара, выполнения работы, оказания услуги и деловая репутация;
- 7) объем финансовых ресурсов для исполнения договора;
- 8) количество оборудования, объем других материальных ресурсов для исполнения договора, имеющих на праве собственности или ином законном основании;

9) количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения договора.

При проведении конкурентных процедур применение иных критериев оценки заявок на участие в закупке не допускается.

При проведении конкурса количество используемых критериев оценки заявок на участие в закупке должно быть не менее чем два, одним из которых должна быть цена договора.

В соответствии с п. 4 ст. 2.13 Положения о закупке в документации о закупке могут быть установлены показатели, раскрывающие содержание критериев оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений. Такие показатели должны быть измеряемыми.

В п. 2 раздела «Порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок» документации о закупке указано, что для оценки заявок участников закупки применяется критерий «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации». Показателем данного критерия является наличие у участника закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом договора.

Представитель Заказчика на заседании Комиссии Ивановского УФАС России указал, что вышеуказанный критерий оценки установлен в документации о закупке на основании пп. 6 п. 3 ст. 2.13 Положения о закупке.

Относительно несоответствия показателей и содержания критерия Комиссия Ивановского УФАС России отмечает, что Положение о закупке не содержит показатели для оценки опыта участников закупки, а также иных сведений о содержании данного критерия (формулы оценки, порядок их применения).

Вместе с тем, рассматриваемое наименование данного критерия, содержащееся в документации о закупке, не соответствует Положению о закупке. Более того, фактически наименование критерия, указанное в извещении о закупке, объединяет в себе несколько различных критериев оценки, указанных в Положении о закупке (объем финансовых ресурсов для исполнения договора; количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения договора; опыт поставки товара, выполнения работы, оказания услуги и деловая репутация).

По мнению Комиссии Ивановского УФАС России, подобное несоответствие вводит в заблуждение участников закупки, не позволяя точно определить назначение критерия оценки. Таким образом, в действиях Заказчика имеется нарушение ч. 1 ст. 2, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, выраженное в

несоответствии наименования критерия требованиям Положения о закупке.

Второй довод жалобы Комиссия Ивановского УФАС России считает обоснованным в силу следующих обстоятельств.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки.

В п. 2 раздела «Порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок» документации о закупке содержатся следующие положения:

«Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», определяется исходя из следующей формулы

где:

X_i - значение характеристики объекта закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки»;

X_{\min} - предельное минимальное значение характеристики, установленное заказчиком;

- предельное максимальное значение характеристики, установленное заказчиком».

Представитель Заказчика на заседании Комиссии Ивановского УФАС России пояснил, что под символом « X_i » следует понимать количество подлежащих оценке договоров, представленных в заявке участника закупки.

Вместе с тем, в документации о закупке отсутствуют разъяснения или прямые расшифровки, указывающие на данные обстоятельства, что приводит к неоднозначному толкованию критерия оценки участниками закупки, а также не позволяет оценить свои возможности при подаче заявки на участие в закупке. Таким образом, Комиссия Ивановского УФАС России полагает, что в действиях Заказчика имеется нарушение принципа информационной открытости закупки, предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Комиссия Ивановского УФАС России считает **третий довод жалобы обоснованным** на основании следующего.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 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 п. 2.1 раздела «Порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок» документации о закупке указаны следующие положения: «Предмет оценки и подтверждающие документы: Наличие у участника закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом договора (наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом договора). Показатель оценки, детализирующий показатель оценки - общее количество. Предельное минимальное значение характеристики – 5 договоров, максимальное значение характеристики 10 договоров. В случае отсутствия подтверждающих документов, по данному показателю в заявке присваивается 0 баллов».

Проанализировав указанную выше формулу подсчета баллов, Комиссия Ивановского УФАС России установила, что участник закупки, предложивший к оценке пять договоров, получит ноль баллов по критерию «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», как и участник, не имеющий такого опыта. Таким образом, Комиссия Ивановского УФАС России приходит к выводу, что применяемая при оценке опыта формула не позволяет объективно оценить наличие (отсутствие) опыта, необходимого Заказчику, и уравнивает всех участников закупки, представивших от 5 и менее договоров (контрактов). Комиссия Ивановского УФАС России считает, что предельное минимальное значение необходимо устанавливать при наличии действительной необходимости его использования. При этом, в целях соблюдения принципа равноправия, значение данного минимального показателя также должно быть обосновано.

Вместе с тем, Заказчик не представил доказательств необходимости использования предельного минимального значения характеристики. Более того, Заказчиком не был описан процесс определения размера минимального значения, а также обстоятельства, указывающие, что опыт исполнения аналогичных работ в размере от 1 до 5 договоров является недостаточным для выполнения работ, предусмотренных документацией о закупке.

На основании вышеизложенного, Комиссия Ивановского УФАС России приходит к выводу, что положения документации о закупке,

предусматривающие в порядке оценки предельное минимальное значение в размере 5 договоров, установлены необоснованно и не позволяют участникам закупки, обладающим опытом выполнения аналогичных работ в размере 5 договоров и менее, получить баллы по критерию. Таким образом, действия Заказчика противоречат принципу равноправия, установленного п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Четвертый довод жалобы Комиссия Ивановского УФАС России считает необоснованным на основании следующего.

Согласно ч. 6 ст. 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 п. 2.1 раздела «Порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок» установлен Перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом договора (наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом договора), а именно:

- копия исполненного контракта (договора), заключенного в рамках Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 №44-ФЗ (далее – Закон о контрактной системе) или заключенного на основании Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", предметом которого является оказание услуг по уборке помещений, заключенного за последние 5 лет до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе,

- копии документов, подтверждающих исполнение, а именно: копия акта (актов) о приемке заказчиком оказанных услуг, содержащего (содержащих) все обязательные реквизиты, установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона "О бухгалтерском учете", подписанного за последние 5 лет до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе и подтверждающего (подтверждающих) стоимость исполненного контракта (договора).

Установлено положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора, при исполнении которого подрядчиком исполнены требования об

уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек). В случае отсутствия подтверждающих документов по данному показателю в заявке присваивается 0 баллов.

Как следует из положений закупочной документации, отсутствие указанных документов у потенциального участника закупки не препятствует возможности подачи заявки, а непредоставление указанных документов, не является основанием для отклонения заявки такого участника.

Таким образом, Комиссия Ивановского УФАС России приходит к выводу, что такой порядок оценки позволяет Заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в закупке, что также направлено на минимизацию рисков Заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой закупки.

При этом в соответствии с пунктом 4 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 №223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Также указанное требование устанавливается в связи с необходимостью выбора исполнителя, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Комиссия Ивановского УФАС России отмечает, что, согласно п. 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации №3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные 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. При этом 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.

Также по смыслу п. 1 ст. 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Оспариваемое требование не является квалификационным требованием, а установлено исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

При этом, установление требования о принятии к оценке договоров, заключенных в соответствии с вышеуказанными федеральными законами основано в том числе на необходимости администрирования и возможности проверки их исполнения путем обращения к официальному сайту.

В связи с вышеизложенным, Комиссия Ивановского УФАС России приходит к выводу о том, что установленное в критерии оценки по критерию «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» оспариваемое условие относительно принятия к оценке только договоров/контрактов, заключенных в соответствии с Законом о контрактной системе и Законом о закупках, не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что выявленные нарушения Закона о закупках свидетельствуют о наличии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Ивановского УФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «СОЮЗ ТЭК» на действия АГУ «Дирекция» при проведении конкурса в электронной форме на оказание услуги по уборке внутренних помещений и прилегающей территории «Дворца игровых видов спорта», расположенного по адресу: г. Иваново, Шереметевский проспект, д.116 (извещение 32413186287) обоснованной в части первого, второго и третьего доводов жалобы.

2. Установить в действиях АГУ «Дирекция» п. 1, 2 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 2, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать предписание об устранении нарушения законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц.
4. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России для принятия решения в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Подписи членов Комиссии