

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12541/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.09.2023

г. Москва

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

рассмотрев жалобу ООО «2020» (далее — Заявитель) на действия ГАУ «Парк Яуза» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по содержанию зелёных насаждений, элементов отдыха и досуга на территориях парка, и цветочному оформлению города на объектах озеленения 1 категории: «Пойма реки Чермянка от пр.Дежнева до ул.Мусоргского, вдоль Юрловского», долина р.Чермянка от ул.Молодцова до пр.Дежнева, территория межшкольного стадиона по адресу: пр-д Ясный д.10 в 2024 году (реестровый № 32312720164, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Московское УФАС России не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителя от Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных

посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

Настоящее заседание Комиссии было проведено в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, при этом в части доводов о возможном нарушении статьи 17 Закона о защите конкуренции данная жалоба принята в работу в рамках статьи 44 Закона о защите конкуренции и ответ будет дан дополнительно.

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, 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы, Заявитель выражает несогласие с порядком оценки заявок участников по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров» критерия «Квалификация участников закупки, в том числе наличие финансовых ресурсов; обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация); наличие на праве собственности или ином праве оборудования и других материальных ресурсов; опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров».

По мнению Заявителя, Заказчик в нарушение требований Постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее — Постановление Правительства №2604) установил по оспариваемому показателю порядок оценки, по которому оценивается предложение участника об объемах исполненных участником контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе.

Согласно позиции Заявителя, Постановлением Правительства №2604 не предусмотрено понятие об объемах исполненных участником контрактов, в связи с чем, установленный порядок оценки не отвечает требованиям указанного Постановления и является неправомерным.

Также Заявитель в своей жалобе указывает, что порядок оценки по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров» содержит двойственное толкование в части стоимости договоров, которые могут считаться аналогичными и подлежать оценке по обжалуемому показателю.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях

на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Извещение о проведении Закупки опубликовано на сайте Единой информационной системы в сфере закупок 30.08.2023.

Дата начала срока подачи заявок: 30.08.2023.

Дата окончания срока подачи заявок: 22.09.2023.

В соответствии с пунктом 9 Информационной карты НМЦ Закупки составляет 47 280 104,26 рублей.

Закупка проводится в соответствии с утвержденным Префектурой СевероВосточного административного округа города Москвы и согласованным ГКУ «Дирекция заказчика жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства СВАО» Положением о закупке товаров, работ, услуг государственного автономного учреждения города Москвы «Парк Яуза» (далее — Положение о закупке).

В соответствии с пунктом 8.1 Положения о закупке заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). При осуществлении закупок заказчики применяют типовые формы документов, утвержденные Межведомственной рабочей группой.

Таким образом, представленные Заказчиком при осуществлении Закупки «Критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе» являются типовыми и утверждены в рамках Приказа Тендерного комитета г. Москвы, Департамента экономической политики и развития г. Москвы и Главконтроля г. Москвы от 01.06.2018 № 70-01-74/18/81-ПР/40 «О порядке подготовки и утверждения комплектов типовых документов конкурсной (аукционной) документации».

Пунктом 12.1 Положения о закупке установлено, что критериями оценки заявок на участие в конкурсе являются:

- цена договора;
- расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- качественные, функциональные и экологические характеристики товаров,

работ, услуг;

- квалификация участников закупки, в том числе: наличие финансовых ресурсов; обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и/или квалификация); наличие на праве собственности или ином праве оборудования и других материальных ресурсов; опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров;

В соответствии с пунктами 8.1., 12.1. Положения о закупке Заказчик в Закупочной документации устанавливает порядок оценки заявок участников по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров» критерия «Квалификация участников закупки, в том числе наличие финансовых ресурсов; обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и (или) квалификация); наличие на праве собственности или ином праве оборудования и других материальных ресурсов; опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров», согласно которому по обжалуемому показателю оценивается предложение участника об объемах исполненных участником

контрактов (договоров) за последние 3 года, предшествующие дате начала подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника (оценивается суммарный объем оказанных услуг сопоставимого характера и объема, исчисляемый в рублях).

Под услугами сопоставимого характера и объема понимается оказание услуг по озеленению, благоустройству, содержанию территорий, посадке деревьев и кустарников, стоимость которых по одному контракту (договору) **составляет не менее 20 (двадцати) процентов от начальной (максимальной) цены договора по настоящей закупке.**

Под услугами сопоставимого характера и объема понимается оказание услуг по озеленению, благоустройству, содержанию территорий, посадке деревьев и кустарников, стоимость которых по одному контракту (договору) **составляет не менее 30 (тридцати) процентов от начальной (максимальной) цены договора по настоящей закупке.**

Относительно довода жалобы Заявителя, что порядок оценки заявок участников по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров» не соответствует требованиям Постановления Правительства № 2604, Комиссия отмечает следующее.

Согласно пункту 1 Постановления Правительства №2604 настоящее положение устанавливает порядок оценки заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее соответственно - закупка, заявки), предельные величины значимости критериев оценки заявок, а также требования к форме документа, предусмотренного пунктом 4 части 2 статьи 42 Федерального закона «**О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд**» ( далее — Закон о контрактной системы ).

Таким образом, Постановление Правительства №2604 применяется при проведении закупочных процедур в рамках Закона о контрактной системы, в свою очередь, обжалуемая Закупка проводится в рамках Закона о закупках.

Учитывая изложенное, вопреки позиции Заявителя, порядок оценки заявок участников при проведении Закупки не должен соответствовать требованиям Постановления Правительства № 2604.

Согласно пункту 20.16 Положения о закупке оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляется заказчиком в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены настоящим Положением и конкурсной документацией.

В соответствии с пунктом 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.

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.

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.

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, установленный Заказчиком порядок оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит 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.

В силу части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

То есть, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия отмечает, что в жалобе Заявителя не указаны обжалуемые действия (бездействие) Заказчика, нарушающие действующее законодательство Российской Федерации о закупках, а также отсутствуют ссылки на положения действующего законодательства Российской Федерации о закупках, которые, по мнению Заявителя, были нарушены Заказчиком при установлении порядка оценки заявок участников по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров», равно как не приведено указаний в чем именно выразились нарушения в действиях Заказчика.

В свою очередь, в рассматриваемом случае Заявитель не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав и законных интересов в данной части.

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 действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, 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 жалобы Заявителя в указанной части.

При этом Заявитель на заседание не явился, действительных доказательств нарушения своих прав не представил.

Относительно довода жалобы Заявителя о наличии двойственного толкования порядка оценки заявок участников по показателю «Опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров», Комиссия отмечает следующее.

Порядком оценки по указанному показателю в части стоимости договоров, которые подлежат оценке, установлено:

«Под услугами сопоставимого характера и объема понимается оказание услуг по озеленению, благоустройству, содержанию территорий, посадке деревьев и кустарников, стоимость которых по одному контракту (договору) **составляет не менее 20 (двадцати) процентов от начальной (максимальной) цены договора по настоящей закупке.**

Под услугами сопоставимого характера и объема понимается оказание услуг по озеленению, благоустройству, содержанию территорий, посадке деревьев и кустарников, стоимость которых по одному контракту (договору) **составляет не менее 30 (тридцати) процентов от начальной (максимальной) цены договора по настоящей закупке».**

Как пояснил Заказчик, установленный порядок оценки заявок участников является типовой формой документа, утвержденного Межведомственной рабочей группой.

Заказчик согласился, что установленный порядок оценки имеет

двойственное толкование, однако отметил, что запросов разъяснений в его адрес не направлялись, что по его мнению свидетельствует о том, что установленный порядок оценки не ввел потенциальных участников Закупки в заблуждение.

Также Заказчик отметил, что при оценке заявок участников по оспариваемому показателю к оценке принимались договоры, стоимость которых составляет не менее 20 процентов от начальной (максимальной) цены договора по настоящей Закупке.

Комиссия оценивает позицию Заказчика критически на основании следующего.

Документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса об оценке заявок участников, а также недопустимости злоупотребления правом Заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно порядка оценки заявок участников. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность начисления тех или иных баллов участникам закупки со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Учитывая вышеизложенное Комиссия отмечает, что действия Заказчика, выразившиеся в ненадлежащем описании порядка оценки заявок участников в части установления минимальной стоимости договоров, которые подлежат принятию к оценке по оспариваемому показателю, не соответствуют требованиям пункта 2 части 1 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Доказательств, свидетельствующих об объективной невозможности соблюдения Заказчиком вышеперечисленных норм закона о закупках, в

материалы дела не представлено.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы Заявителя в указанной части.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

**РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «2020» (ИНН:9721095051, ОГРН:1207700073130) на действия ГАУ «Парк Яуза» (ИНН: 9715365510, ОГРН: 1197746614471) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пунктов 13 , 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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