

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14510/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.09.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России (далее - Управление) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

в отсутствие представителей ООО «Постскриптум» (уведомлено письмом Московского УФАС России от 02.09.2020 № ПО/48689/20),

рассмотрев жалобу ООО «Постскриптум» (далее - Заявитель) на действия ФБУ «Ростест-Москва» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме МСП на право заключения договора на оказание услуг по ежедневной эксплуатации, техническому обслуживанию, выполнение работ по текущему ремонту и замене элементов систем вентиляции, кондиционирования, отопления, водоснабжения (ГВ, ХВ, противопожарный водопровод), декоративной подсветки, рекламы и информационного табло в здании площадью 20085,3 кв. м., расположенном по адресу: г. Москва, Нахимовский проспект, д. 31 (реестровый № 32009432421, далее - Закупка) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Заявитель считает, что Заказчик установил необъективные и неизмеряемые критерии оценки заявок участников Закупки, которые не позволяют подать надлежащую заявку на участие в процедуре.

Заказчик против удовлетворения жалобы возражал, представил испрашиваемые документы по спорной Закупке, письменные возражения.

Выслушав представителей Заявителя и Заказчика, рассмотрев материалы дела, Комиссия установила, что заявленные доводы обоснованы по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее также - ГК РФ), данным 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.

Заказчиком в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) размещено извещение о проведении Закупки, а также документация по предмету Закупки (далее — Документация). Срок обжалования положений Документации не пропущен.

Комиссия, рассматривая действия Заказчика при проведении Закупки, установила, что требования, установленные Документации, не отвечают основным принципам ст. 3 и ст. 4 Закона о закупках.

Заказчиком в документации №480/ДЭ установлены стоимостные и нестоимостные критерии оценки заявок, поступивших на участие в Закупке.

В рамках показателя нестоимостного критерия «Предложение участника по выполнению и контролю качества работ, услуг» оценивается описание процесса организации выполнения работ, порядка применения эффективных и современных методов и технологий выполнения работ, мероприятий по организации системы контроля качества с разбивкой на стадии и этапы, с указанием норм и методик контроля качества, с предложением схемы взаимодействия Подрядчика и Заказчика на всех этапах выполнения работ, с указанием задействованных специалистов и описанием их ролей и обязанностей на каждом этапе, в составе заявки. Также в установленном порядке рассматривается наличие сертификатов систем добровольной сертификации, связанных с предметом закупки и подтверждающих наличие у участника системы менеджмента качества, охраны и безопасности труда и т.п.:

Порядок оценки заявок по критерию:

Баллы по критерию присваиваются от 0 до 100 в зависимости от степени детализации и содержательной проработанности предложения.

Оценка 0 баллов по критерию присваивается участнику, при отсутствии в заявке предложения по описанию процесса организации выполнения работ, порядка применения эффективных и современных методов и технологий выполнения работ, мероприятий по организации системы контроля качества с разбивкой на стадии и этапы, с указанием норм и методик контроля качества, с предложением схемы взаимодействия Подрядчика и Заказчика на всех этапах выполнения работ, с указанием задействованных специалистов и описанием их ролей и обязанностей на каждом этапе и по составу работ, предусмотренных техническим заданием в составе закупочной документации.

Оценка 10 баллов присваивается участнику, в заявке которого даны предложения по описанию процесса организации выполнения работ, порядка применения эффективных и современных методов и технологий выполнения работ, мероприятий по организации системы контроля качества с разбивкой на стадии и этапы, с указанием норм и методик контроля качества, с предложением схемы взаимодействия Подрядчика и Заказчика на всех этапах выполнения работ, с указанием задействованных специалистов и описанием их ролей и обязанностей на каждом этапе, - не по всему составу работ, предусмотренных техническим заданием в составе закупочной документации, и без учета специфики выполнения работ.

Оценка 25 баллов присваивается участнику, в заявке которого даны предложения

по описанию процесса организации выполнения работ, порядка применения эффективных и современных методов и технологий выполнения работ, мероприятий по организации системы контроля качества с разбивкой на стадии и этапы, с указанием норм и методик контроля качества, с предложением схемы взаимодействия Подрядчика и Заказчика на всех этапах выполнения работ, с указанием задействованных специалистов и описанием их ролей и обязанностей на каждом этапе, - по всему составу работ, предусмотренных техническим заданием в составе закупочной документации, и без учета специфики выполнения работ.

Оценка 50 баллов присваивается участнику, в заявке которого даны предложения по описанию процесса организации выполнения работ, порядка применения эффективных и современных методов и технологий выполнения работ, мероприятий по организации системы контроля качества с разбивкой на стадии и этапы, с указанием норм и методик контроля качества, с предложением схемы взаимодействия Подрядчика и Заказчика на всех этапах выполнения работ, с указанием задействованных специалистов и описанием их ролей и обязанностей на каждом этапе, - не по всему составу работ, предусмотренных техническим заданием в составе закупочной документации, и с учетом специфики выполнения работ.

Оценка 80 баллов присваивается участнику, в заявке которого даны предложения по описанию процесса организации выполнения работ, порядка применения эффективных и современных методов и технологий выполнения работ, мероприятий по организации системы контроля качества с разбивкой на стадии и этапы, с указанием норм и методик контроля качества, с предложением схемы взаимодействия Подрядчика и Заказчика на всех этапах выполнения работ, с указанием задействованных специалистов и описанием их ролей и обязанностей на каждом этапе, - по всему составу работ, предусмотренных техническим заданием в составе закупочной документации, и с учетом специфики выполнения работ.

Оценка 100 баллов присваивается участнику, в заявке которого даны предложения по описанию процесса организации выполнения работ, порядка применения эффективных и современных методов и технологий выполнения работ, мероприятий по организации системы контроля качества с разбивкой на стадии и этапы, с указанием норм и методик контроля качества, с предложением схемы взаимодействия Подрядчика и Заказчика на всех этапах выполнения работ, с указанием задействованных специалистов и описанием их ролей и обязанностей на каждом этапе, - по всему составу работ, предусмотренных техническим заданием в составе закупочной документации, и с учетом специфики выполнения работ; а также при наличии сертификатов систем добровольной сертификации, связанных с предметом конкурса и подтверждающих наличие у участника системы менеджмента качества, охраны и безопасности труда и т.п.

Вес этого критерия в общей структуре оценки заявок составляет 40%.

При этом Комиссия считает, что этот критерий не объективен, поскольку выбор победителя в данном случае обусловлен не ценой предложения или квалификацией участника, а субъективным описанием оказываемых услуг.

Установление такого критерия ограничивает конкуренцию, поскольку

предоставляет преимущество тем участникам, которые вместо конкуренции по объективным показателям конкурируют по видам и правильности описываемых работ, подлежащих субъективной оценке комиссией Заказчика.

В рассматриваемом случае установлено, что оценка заявки напрямую зависит от формы, которой представлено предложение, а не от его содержания. При этом приоритет формы над содержанием недопустим при проведении закупок и не соответствуют не только балансу частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П) и принципу стабильности публичных правоотношений, а также принципу добросовестной реализации прав и законных интересов (часть 3 статьи 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

В связи с этим действия Заказчика, установившего необъективные критерии оценки, когда участники соревнуются не по цене и квалификации, а исходя из «фантазии при описании применяемых работ», противоречат п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

В свою очередь, обоснованность спорного критерия в Документации должна быть доказана со стороны Заказчика, как равно и невозможность проведения Закупки без предъявления соответствующих требований к составу заявки. Также Комиссия принимает во внимание, что Заказчик не лишен был возможности установить иные, объективные критерии оценки заявок участников.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Так, Документация предназначена для отбора лиц, которые могут удовлетворить потребность Заказчика на объявленных условиях, при этом не предоставляя Заказчику право избирать контрагента по критериям надежности указанных субъектов и отдавать предпочтение в зависимости от уровня заинтересованности таких участников.

Комиссия отмечает, что подобные требования Документации, при наличии возможности без ущерба удовлетворению потребности Заказчика оказать услуги по предмету Закупки одним лишь согласием на условиях Документации, влияет на уровень конкуренции при проведении процедуры.

Заказчиком не представлено доказательств невозможности получения результата работ заявленного качества при отсутствии в Документации требований, указанных выше.

Применительно к ч. 10 ст. 4 Закона о закупках критерии оценки и сопоставления заявок должны быть объективными, исчисляемыми и администрируемыми.

Комиссия в данном случае приходит к выводу о ненадлежащем формировании Заказчиком своей Документации в части установления в ней критериев оценки и сопоставления заявок, что, в свою очередь, является нарушением требований п. 13

ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

В данном случае критерии оценки составлены так, что они не зависят от объективных факторов.

О необходимости использования в закупочной документации объективных, исчисляемых, измеряемых и администрируемых критериев неоднократно высказывались арбитражные суды Московского округа, в частности по делам №№ А40-195614/14, А40-216614/14, А40-132216/14, А40-1761/15, А40-119802/15, А40-169152/15, А40-220847/2016, А40-11740/2017.

Подобный подход противоречит также принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика, поскольку по существу конкуренция в данном случае связана не с эффективностью предложения, сколько с формальным описанием услуг.

Действующим законодательством о закупках не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого организатора закупочной процедуры в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику закупки.

Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (п. 1 ст. 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ) и принципов равноправия и справедливости (ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

Кроме того, как отмечено в определении Верховного Суда Российской Федерации от 12.05.2015 № 305-КГ15-1682 определение победителя торгов, основанное на субъективном усмотрении организатора закупки, не соответствует целям и задачам, ради которых принимался Закон о закупках.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Заказчиком положений п. 2 - 3 ч. 1 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, поскольку Документация не соответствует положениям действующего законодательства, а требования, указанные Заказчиком в Документации, приводят к нарушению вышеупомянутых принципов.

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «Постскриптум» (ИНН:7701388923, ОГРН:1147746217002) на действия ФБУ «Ростест-Москва» (ИНН:7727061249, ОГРН:1027700066415) при проведении Закупки обоснованной.

2. Признать в действиях ФБУ «Ростест-Москва» нарушение требований п. 2 - 3 ч. 1 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-14510/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.09.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России (далее - Управление) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 04.09.2020 по делу № 077/07/00-14510/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФБУ «Ростест-Москва» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме МСП на право заключения договора на оказание услуг по ежедневной эксплуатации, техническому обслуживанию, выполнению работ по текущему ремонту и замене элементов систем вентиляции, кондиционирования, отопления, водоснабжения (ГВ, ХВ, противопожарный водопровод), декоративной подсветки, рекламы и информационного табло в здании площадью 20085,3 кв. м., расположенном по адресу: г. Москва, Нахимовский проспект, д. 31 (реестровый № 32009432421, далее - Закупка), а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки (в случае их составления).
2. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Закупке с указанием о возможности повторной подачи заявки.

3. Заказчику внести изменения в Документацию с учётом решения Комиссии от 04.09.2020 по делу № 077/07/00-14510/2020.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее 4 (Четырех) рабочих дней с момента размещения информации о внесении изменений в Документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).
6. Заказчику разместить в ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Закупке, новой дате рассмотрения заявок на участие в Закупке и подведения итогов Закупки.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 09.10.2020.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 12.10.2020 с приложением подтверждающих документов.
9. Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.