

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-741/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.01.2020 г. Москва

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

<...>

при участии представителей:

от ООО «ОП Си-Норд секьюрители»: <...>

от АО «Почта России»: <...>

рассмотрев жалобы ООО «ОП Си-Норд секьюрители» (далее также — Заявитель, Общество) на действия АО «Почта России» (далее также — Заказчик) при проведении конкурсов в электронной форме на оказание услуг по приёму и передаче тревожных извещений от технических средств охраны на ПЦН и обеспечении оперативного выезда мобильной группы быстрого реагирования на объектах почтовой связи Санкт-Петербург-Кировский межрайонный почтамт УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Санкт-Петербург - Петроградский межрайонный почтамт УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области для нужд УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, оказание услуг техническому обслуживанию и ремонту систем технических средств охраны, систем охранного телевидения, систем противопожарной защиты и оповещения, управления эвакуацией людей при пожаре (реестровые №№ 31908559698, 31908559702, 31908559526, 31908559711, 31908559717, 31908559461, 31908559829, 31908559554) (далее — Закупки),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в нарушении порядка оценки, установленного документациями.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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.

Жалобы Заявителя отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Из жалоб Заявителя следует, что в соответствии с итоговым протоколом от 30.12.2019 заявке Общества (порядковый номер заявки — 2) присвоен итоговый рейтинг 50, что свидетельствует о том, что Заказчиком не учтены баллы за предложение о качественных характеристика объекта закупки участника.

В связи с тем, что доводы жалоб Заявителя носят идентичный характер дальнейшие обстоятельства дела будут приведены на основании конкурса с реестровым № 31908559698 (далее — Конкурс).

Согласно пунктам 13,14 части 10 статьи 4 Закона о закупках документация о конкурентной закупке должна содержать критерии оценки, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В приложении к Информационной карте «КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ, ВЕЛИЧИНЫ ЗНАЧИМОСТИ И ПОРЯДОК ОЦЕНКИ» Заказчиком установлены соответствующие положения, в том числе по критерию «Качество технического предложения и квалификация участника»:

Оценка заявок участников конкурса по критерию «Качество технического предложения и квалификация участника» осуществляется по следующим

показателям, раскрывающим содержание критерия оценки:

– «Качество товаров (качество работ, качество услуг)».

Показатель «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» выражается в предложении участника закупки о качественных характеристиках объекта закупки и степени его проработки.

Для оценки заявки участника по нестоимостному критерию оценки «Качество технического предложения и квалификация участника» предусмотрен показатель согласно таблице №1:

№ п/п	Наименование показателя	Значимость показателя / коэффициент значимости	Значение показателя	Шкала оценки в баллах
1	Качество товаров (качество работ, качество услуг)	100 % / 1,00	Отсутствие предложения о качественных характеристиках объекта закупки	0
			Наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с частичным описанием	30
			Наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с полным описанием тип 2	60
			Наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с полным описанием тип 1	100

Для получения оценки (значения в баллах) по отдельному показателю для каждой заявки вычисляется среднее арифметическое оценок в баллах, присвоенных всеми членами конкурсной комиссии по соответствующему показателю.

Для получения итогового рейтинга по заявке рейтинг, присуждаемый этой заявке по критерию «Качество технического предложения и квалификация участника», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

Оценка заявки участника по показателю «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» определяется согласно представленному участником предложению о качественных характеристиках объекта закупки, которое включает в себя описание технологии оказания услуг, описание контроля качества оказания услуг, описание используемого оборудования и специальных средств, описание необходимых трудовых ресурсов (далее – предложение о качестве) по форме «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки». Предложение о качестве должно разрабатываться участником на основе технического задания, являющимся неотъемлемой частью настоящей конкурсной документации.

Предложение о качестве должно соответствовать всем требованиям, указанным в техническом задании конкурсной документации.

В рамках показателя «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» критерия «Качество технического предложения и квалификация участника» под разделами предложения о качественных характеристиках объекта закупки понимаются: описание технологии оказания услуг (раздел номер <...>), описание контроля качества оказания услуг (раздел номер <...>), описание используемого оборудования и специальных средств (раздел номер <...>), описание необходимых трудовых ресурсов (раздел номер <...>).

В рамках показателя «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» критерия «Качество технического предложения и квалификация участника» под объектом закупки понимаются следующие виды оказываемых услуг: оказание услуг по приёму и передаче тревожных извещений от технических средств охраны на ПЦН и обеспечении оперативного выезда мобильной группы быстрого реагирования на объектах почтовой связи Санкт-Петербург почтамт УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области для нужд УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области в соответствии с техническим заданием конкурсной документации.

Непредставление предложения о качестве, его представление не в соответствии с формой «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки» и/или не в соответствии с инструкцией по заполнению данной формы, а также представление предложения о качестве, несоответствующего требованиям технического задания настоящей конкурсной документации, трактуется как «Отсутствие предложения о качественных характеристиках объекта закупки».

Участник закупки на свое усмотрение может оформить пояснительную записку к форме «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки» с описанием организационно-технических предложений участника закупки. Такая пояснительная записка должна быть оформлена как отдельная таблица, состоящая из двух столбцов и нескольких строк, в зависимости от количества оказываемых услуг. В первом столбце такой таблицы в отдельной строке указываются наименования видов оказываемых услуг, по которым участником закупки предполагается сделать описание организационно-технических предложений участника закупки и их номера. Во втором столбце данной таблицы в отдельной строке напротив каждого вида оказываемых услуг, указанного в этой же строке в первом столбце этой же таблицы, указывается само описание организационно-технических предложений участника закупки по соответствующему виду оказываемых услуг.

Предложение о качестве признается «Предложением о качественных характеристиках объекта закупки с частичным описанием» в случае, если в таком предложении о качестве представлено описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов не в полном объеме.

При указании в рамках показателя «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» критерия «Качество технического предложения и квалификация участника» контроля за устранением недостатков при оказании услуг, указанных заказчиком, необходимо указать в том числе функции и порядок осуществления такого

контроля, а также сроки устранения недостатков.

Описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов считается предоставленным не в полном объеме в случае, если в таком описании отсутствует описание технологии оказания услуг или описание контроля качества оказания услуг или описание используемого оборудования и специальных средств или описание необходимых трудовых ресурсов.

В рамках показателя «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» критерия «Качество технического предложения и квалификация участника» пояснительная записка считается представленной, если в ней представлено описание организационно-технических предложений участника закупки и такое описание соответствует требованиям настоящего пункта.

При указании в рамках показателя «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» критерия «Качество технического предложения и квалификация участника» в предложении о качестве какого-либо контроля, необходимо также указать периодичность такого контроля и лиц, осуществляющих такой контроль.

Инструкция по заполнению столбца 1 формы «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки»: указывается номер строки в формате «Строка 1», «Строка 2», «Строка 4», «Строка 5» и т.д. Инструкция по заполнению столбца 2 формы «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки»: указывается наименование вида оказываемых услуг, по которому участником закупки предполагается сделать предложение о качественных характеристиках объекта закупки. Инструкция по заполнению столбца 3 формы «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки»: указывается номер раздела предложения о качественных характеристиках объекта закупки, по которому участником закупки предполагается сделать описание и само наименование раздела. Инструкция по заполнению столбца 4 формы «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки»: указываются сведения по соответствующему разделу предложения о качественных характеристиках объекта закупки, указанному в столбце 3 этой же строки. Инструкция по заполнению формы «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки» (общие положения): в рамках одной строки необходимо делать описание только одного раздела предложения о качественных характеристиках объекта закупки, при этом все столбцы должны быть заполнены в соответствии с настоящей инструкцией.

Для присвоения максимального количества баллов в составе заявки участника должна быть представлена форма «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки», составленная в полном соответствии с требованиями настоящего пункта и содержащая описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов в полном объеме, а к указанной форме представлена пояснительная записка с описанием организационно-технических предложений участника закупки.

При указании в рамках показателя «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» критерия «Качество технического предложения и квалификация участника» контроля за действиями непосредственных исполнителей участнику закупки

необходимо указать в том числе санкции за невыполнение каждой задачи (обязанности) каждого сотрудника, задействованного при оказании услуг.

Термины, используемые в рамках показателя «Качество товаров (качество работ, качество услуг)» критерия «Качество технического предложения и квалификация участника»: технология оказания услуг – совокупность методов для достижения желаемого результата в рамках исполнения контракта, на право заключения которого проводится настоящий конкурс; контроль качества оказания услуг – методы, направленные на контроль качества результата оказанных услуг; методы – систематизированная совокупность шагов, действий, которые нацелены на решение определённой задачи или достижение определённой цели; используемое оборудование и специальные средства – совокупность оборудования, специальных средств, используемых непосредственными исполнителями при оказании услуг, с обязательным указанием наименований такого оборудования и специальных средств, минимальных характеристик, и пояснений, позволяющих четко определить сферу их применения в процессе оказания соответствующих услуг; необходимые трудовые ресурсы – перечень специалистов, задействованных при оказании соответствующих услуг, с указанием по каждому специалисту квалификации, должностей, должностной инструкции, видов ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, предусмотренных должностной инструкцией, с указанием случаев применения каждого вида ответственности и порядка их применения, а также инструкции по взаимодействию с другими сотрудниками, планируемыми к привлечению при оказании услуг в соответствии с предметом договора, на право заключения которого проводится настоящий конкурс; организационно-технические предложения – действия (комплекс мер), направленные на контроль за оказанием услуг, которые включают в себя методы контроля за действиями непосредственных исполнителей и методы контроля за устранением недостатков при оказании услуг, указанных заказчиком.

В случае, если в составе заявки представлена форма «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки», составленная в полном соответствии с требованиями настоящего пункта и содержащая описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов в полном объеме, но к указанной форме не представлена пояснительная записка, то такое предложение о качестве признается «Предложением о качественных характеристиках объекта закупки с полным описанием тип 2».

Описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов признается представленным в полном объеме, если такое описание представлено по всем видам оказываемых услуг, входящим в объект закупки, и содержит описание технологии оказания услуг, описание контроля качества оказания услуг, описание используемого оборудования и специальных средств, описание необходимых трудовых ресурсов, а также соответствует настоящему пункту конкурсной документации и техническому заданию конкурсной документации.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что данный порядок оценки, установленный в Конкурсной документации является необъективным, поскольку фактически Заказчик обязывает участников процедуры доформировывать техническое

задание за Заказчика.

Комиссия отмечает, что установленный Заказчиком в Конкурсной документации непрозрачный порядок оценки заявок нарушает положения действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика при оценке заявки, в том числе Общества.

По мнению Комиссии, вышеуказанный порядок оценки заявок не позволяет по рассматриваемому критерию выявить лучшее предложение об исполнении договора, ввиду отсутствия в нем детального и прозрачного порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупках.

При этом, показатель критерия «Качество технического предложения и квалификация участника» является показателем, подлежащими формированию участниками закупки при подготовке предложения на основании положений Технического задания о Закупке (в отличие от квалификации участника и опыта оказания аналогичных услуг, которые объективно не могут быть скорректированы к моменту подачи заявки (названные показатели либо наличествуют, либо отсутствуют у участника)).

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных показателях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Как установлено Комиссией, в Конкурсной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам закупки, что, в свою очередь, исключает применение к участникам в равной степени положений Конкурсной документации при оценки таких заявок.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ и услуг заказчика руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Фактически из положений Конкурсной документации следует, что количество баллов, присваиваемое участнику закупки по неценовому критерию, который определяет существо самого предложения лица, определяется субъективным

образом, исходя из мнения членов закупочной комиссии заказчика или лиц, проводящих такую оценку, что в силу Закона о закупках недопустимо.

Названное обстоятельство, в свою очередь, лишает участников процедуры возможности получить информацию о причинах начисления того или иного количества баллов и, при несогласии с решением заказчика, оспорить его действия в установленном порядке, а у антимонопольного органа, в свою очередь, отсутствует возможность проверить объективность начисления баллов и правильность определения победителя торгов.

Установленный Заказчиком порядок присвоения баллов является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности для участников процедуры и равные условия для участия.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что вышеуказанный порядок оценки не позволяет определить алгоритм присвоения тех или иных баллов, что, в свою очередь, не позволяет участникам процедуры получить достоверную информацию.

Более того, исходя из пояснений представителя Заказчика, оценка заявок фактически сводится к наличию, а не качеству предложения, что, в свою очередь, не позволяет обеспечить выявление объективно лучшего условия исполнения договора заключаемого по результатам проведения закупочной процедуры.

В силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчика при проведении закупочных процедур должны руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссия отмечает, что порядок оценки указанный в Конкурсной документации должен содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к участникам с целью исключения субъективного правоусмотрения при начислении соответствующего балла и соблюдения принципов проведения закупочной процедуры, установленных в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, действия Заказчика по установлению ненадлежащего порядка оценки заявок по критерию «Качество услуги» не соответствуют положениям пункта 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках и нарушают требования пункта 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Учитывая, что Заказчиком не должным образом установлен порядок оценки по рассматриваемому критерию, в связи с чем порядок оценки по такому критерию мог толковаться участниками неоднозначно, что повлекло за собой неначисление такого количества баллов, на которое Заявитель рассчитывал, подавая соответствующую заявку, Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы Общества.

Представитель Заказчика заявил о заключении по результатам Конкурсов договоров от 10.01.2020.

В связи с тем, что заключение вышеуказанных договоров осуществлено Заказчиком с соблюдением требований Закона о защите конкуренции, у

антимонопольного органа отсутствуют правовые основания для выдачи Заказчику предписания об устранении допущенных нарушений.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ООО «ОП Си-Норд секьюрители» (ИНН: 7841418800, ОГРН: 1109847002121) на действия АО «Почта России» (ИНН: 7724490000, ОГРН: 1197746000000) при проведении закупок обоснованными.
2. Установить в действиях АО «Почта России» нарушения пунктов 1, 2 части 1, части 6 статьи 3, пункта 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание Заказчику не выдавать в связи с заключением договоров по результатам конкурентных процедур.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).