

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3194/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
01.03.2021 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 ГАУ «Московский зоопарк», ООО «Анвира»

рассмотрев жалобы ООО «Анвира» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ГАУ «Московский зоопарк» (далее также — Заказчик) при проведении конкурсов в электронной форме на оказание услуг по проведению технического обслуживания систем кондиционирования и климатических установок в посещениях и вольерах животных на территории головной организации (реестровые № 32109942306, 32109942314) (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 оценке заявок Заявителя с нарушением установленного порядка оценки заявок.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

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.

Учитывая, что доводы жалоб носят идентичный характер, обстоятельства дела будут изложены на основании конкурса с реестровым № 32109942306 (далее — Конкурс).

Из протокола рассмотрения вторых частей заявок от 15.02.2021 следует, что заявке (порядковый номер — 568031) присвоено 10, 50 баллов по неценовым критериям. Заявитель не согласен с присвоенными ему баллами по критериям наличия кадровых ресурсов, наличия фин. Ресурсов и проекта индивидуальной программы качества участника.

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

Заказчиком в Приложении № 1 к Конкурсной документации установлен соответствующий порядок, в том числе по критериям:

- «Обеспеченность кадровыми ресурсами»:

Максимальная оценка в баллах по показателю - 100

- Коэффициент значимости показателя - 0,30
- Максимальное количество баллов по показателю – 30
- Оценке подлежит количество сотрудников/специалистов, состоящих в штате либо привлеченных на основе гражданско-правовых договоров. При этом требования о наличии сотрудников в штате и/или привлекаемых на основе гражданско-правовых договоров указаны в параметрах оценки показателя. Подтверждается сведениями о персонале, привлекаемого для оказания услуг по предмету закупки, в том числе подтверждается копией штатного расписания участника, копиями гражданско-правовых договоров с привлеченными специалистами, копиями трудовых договоров, Сведениями о застрахованных лицах по форме СЗВ-М на последнюю отчетную дату с отметкой территориального органа пенсионного фонда о приеме Сведений, а так же копиями документов, подтверждающих квалификацию персонала и специалистов (свидетельства о присвоении/повышении квалификации, удостоверения, сертификаты, свидетельства профессиональной переподготовки по указанным направлениям и пр.). При этом, документы,

подтверждающие прохождение сотрудниками участника закупки обучения по работе с оборудованием, должны быть выданы производителями обслуживаемых систем и оборудования, официальными дистрибьютерами производителей или аккредитованным производителем оборудования учебными центрами. Такие документы должны однозначно свидетельствовать о том, что сотрудники участника закупки прошли обучение и имеют необходимые навыки для обслуживания и проведения ремонтно-восстановительных работ указанных в Техническом задании систем.

- В случае смены фамилии, необходимо представить документы, позволяющие определить принадлежность статуса данного человека. В случае если документы, подтверждающие квалификацию, предоставлены на иностранном языке, то они должны сопровождаться точным переводом на русский язык, заверенным в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации.
- Участниками закупки предоставляются актуальные документы и сведения на сотрудников/специалистов, состоящих в штате либо привлеченных на основе гражданско-правовых договоров.
- В случае, если дата начала трудовых и/или договорных отношений участника закупки и привлекаемых к исполнению обязательств по предмету закупки сотрудников/специалистов приходится на период с первого дня месяца подачи заявок до даты подачи заявки на участие в закупке и информация об этих сотрудниках/специалистах не отражена в Сведениях о застрахованных лицах по форме СЗВ-М, то участником закупки в отношении таких сотрудников/специалистов предоставляются все необходимые сведения и копии документов, за исключением Сведений о застрахованных лицах по форме СЗВ-М.

0 баллов – будет присвоено участнику закупки, который не представил документы, подтверждающие факт наличия квалифицированных специалистов (документы в полном объеме).

Также Заявитель не согласен с присвоение 0 баллов финансовым ресурсам, в отношении которых установлен следующий порядок оценки заявок:

Максимальная оценка в баллах по показателю - 100

Коэффициент значимости показателя - 0,70

Максимальное количество баллов по показателю – 70

3.2.2.1. Оценка заявок основана на расчете показателей наличия финансовых ресурсов Участника закупки, характеризующих уровень риска деятельности предприятия с точки зрения сбалансированности финансовых ресурсов или превышения доходов над расходами. Эти показатели, в том числе, позволяют

заказчику оценить способность предприятия в сроки и в полном объеме исполнить свои обязательства по заключаемым с заказчиком договорам. В целях подтверждения общего расчета наличия финансовых ресурсов Участника закупки используются основные показатели его деятельности, содержащиеся в бухгалтерской (финансовой) отчетности, а именно: в Форме по ОКУД 0710001 «Бухгалтерский баланс» и в Форме по ОКУД 0710002 «Отчет о прибылях и убытках» («Отчет о финансовых результатах») за истекший трехлетний период, предшествующих дате публикации извещения о закупке.

Коды строк бухгалтерской (финансовой) отчетности, используемые при расчете показателей наличия финансовых ресурсов участников закупок (Таблица 1), применяются в соответствии с Приказом Министерства финансов РФ от 02 июля 2010 г. № 66н «О формах бухгалтерской отчетности организаций».

В случае если участник закупки в соответствии с законодательством РФ составляет бухгалтерскую отчетность в порядке, предусмотренном Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 25.03.2011 № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений», то для расчета показателей наличия финансовых ресурсов применяются показатели его деятельности, содержащиеся в Формах по ОКУД 0503730 и 0503721, используя особенности и порядок сопоставления показателей (строк) бухгалтерской (финансовой) отчетности согласно подразделу 3.2.2.4.1.

В случае, если участники закупки составляют бухгалтерскую отчетность по правилам стандартов бухгалтерского учета, отличным от российских стандартов бухгалтерского учета (далее – РСБУ), для расчета наличия финансовых ресурсов участника используются показатели его деятельности, содержащиеся в финансовой отчетности в соответствии с МСФО (Международные стандарты финансовой отчетности), а именно: в форме «Statement of Financial Position» и в форме «Income Statement». В случае, если участник закупок (нерезидент РФ) составляет отчетность по правилам стандартов бухгалтерского учета, отличным от РСБУ или МСФО, то используются показатели его деятельности, содержащиеся в бухгалтерской отчетности, и аналогичные показателям РСБУ или МСФО согласно таблице 3, заполняемой участником закупки.

В случае, если в соответствии с законодательством участник закупки не имеет обязанности вести бухгалтерский учет и не ведёт бухгалтерский учет по правилам Федерального закона «О бухгалтерском учете», он предоставляет в составе заявки данные по форме согласно таблице 4, подписываемой уполномоченным лицом участника закупки.

Представитель Заказчика пояснил, что согласно п. 10 Приложения 1 к конкурсной документации «КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ (ЛОТЕ), ИХ СОДЕРЖАНИЕ, ЗНАЧИМОСТЬ И ПОРЯДОК ОЦЕНКИ» (далее – Критерии оценки) установлено следующее «п.10. В целях подтверждения подлинности электронной подписи документов заказчик планирует использовать ресурс <https://www.gosuslugi.ru/pgu/eds/> размещенный на портале Госуслуги. Для документов, передаваемых и/или получаемых от государственных учреждений, органов власти и их территориальных отделений, оригиналы которых содержат электронную подпись в отсоединенном файле, помимо читаемой версии документов необходимо предоставить исходные версии электронных файлов с

разрешением *.xml (для файлов данных) и *.sig (для файлов отсоединенной электронной подписи). В случае отсутствия файлов, позволяющих проверить подлинность электронной подписи документов (*.xml, *.sig), такие документы будут считаться не предоставленными в составе заявки участников закупки.

При рассмотрении заявки участника были представлены документы по показателям «Наличие финансовых ресурсов», «Обеспеченность кадровыми ресурсами», однако файлов, предусмотренных п.10 участник закупки не приложил к заявке исходные версии электронных файлов с разрешением *.xml (для файлов данных) и *.sig (для файлов отсоединенной электронной подписи). В связи с этим участнику было присвоено 0 баллов по данным показателям.

Вместе с тем Единая электронная торговая площадка Росельторг (далее - ЕЭТП) позволяет осуществить прикрепление файлов к заявке в следующих форматах: *.doc, *.docx, *.xls, *.xlsx, *.txt, *.rtf, *.zip, *.rar, *.7z, *.jpg, *.gif, *.png, *.pdf, *.jpeg., что подтверждается частью «4.1.3. Подача заявки на участие в процедуре» руководства пользователя ЕЭТП. При невозможности прикрепить файлы, соответствующие требованиям документации, участник закупки имеет возможность использовать действующие на площадке программы архиваторов файлов. Данное подтверждается заявкой участника номер <...> , 567832 который воспользовался данной возможностью и отправил документы, требуемые к заявке в формате *.RAR.

При этом доводы Заявителя о фактической невозможности подгрузки документов с необходимым форматом не могут быть приняты во внимание, так как Заявитель в установленные сроки положения документации не оспаривал, запросов на разъяснения не подавал.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, приходит к выводу о несоответствии доводов Заявителя о невозможности представления надлежащим образом оформленных документов заявки соблюдению не находят своего подтверждения, в связи с чем жалоба в данной части признается необоснованной.

Также Заявитель не согласен с оценкой по критерию «Наличие проекта индивидуальной программы качества при оказании услуг при проведении технического обслуживания указанных в Техническом задании систем, разработанного в соответствии с действующей у участника закупки системой менеджмента качества, ТЗ и с учетом специфики объекта», для которого установлен следующий порядок:

Проект индивидуальной программы качества должен быть разработан на основании действующей у участника закупки системы менеджмента качества.

Предоставленный проект руководящего документа в обязательном порядке должен включать следующие разделы:

- Раздел, регламентирующий основную организационную деятельность, в том числе менеджмент качества при техническом обслуживании указанных в Техническом задании систем с учетом взаимодействия с Заказчиком и другими организациями. Раздел должен включать в себя порядок планирования, контроля обеспечения качества, а также корректирующие действия с целью устранения несоответствий. Раздел должен быть разработан в соответствии с документами

действующей в организации системы менеджмента качества.

- Раздел, регламентирующий порядок управления персоналом. Раздел должен отражать порядок обеспечения качества управления персоналом. Раздел должен быть разработан в соответствии с документами действующей в организации системы менеджмента качества.

- Раздел, регламентирующий порядок управления документацией. Раздел должен отражать порядок управления технологической, нормативной, организационной, распорядительной и информационно-справочной документацией. Раздел должен быть разработан в соответствии с документами действующей в организации системы менеджмента качества.

- Раздел, регламентирующий контроль процесса оказания услуг по техническому обслуживанию указанных в Техническом задании систем. Раздел должен быть разработан в соответствии с документами действующей в организации системы менеджмента качества.

- Раздел, регламентирующий порядок оказания услуг при проведении технического обслуживания указанных в Техническом задании систем с учетом специфики объекта. Раздел должен содержать порядок оказания услуг с учетом выполнения зоотехнических и ветеринарных требований к режиму содержания зверей, специфики выполнения планово-профилактических работ, а также особенности организации исполнения регламентированных работ. Раздел должен быть разработан в соответствии с документами действующей в организации системы менеджмента качества.

- Раздел, регламентирующий порядок управления рисками. Раздел должен быть разработан в соответствии с документами действующей в организации системы менеджмента качества.

- Раздел, регламентирующий порядок управления несоответствиями. Раздел должен отражать порядок выявления, анализа и устранения несоответствия, а также порядок действия при невозможности устранить несоответствие частично или полностью. Раздел должен быть разработан в соответствии с документами действующей в организации системы менеджмента качества.

- Сведения об организационной структуре в области качества.

Участником закупки в составе своей заявки предоставляется проект индивидуальной программы качества при оказании услуг при проведении технического обслуживания указанных в Техническом задании систем, а также документы действующий у участника закупки системы менеджмента качества, на основании которых разработан проект индивидуальной программы качества.

Наличие – 30 баллов;

Отсутствие – 0 баллов.

Согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок Заявителю по оспариваемому критерию присвоено 0 баллов в связи с несоответствием требованиям представленного в составе заявки проекта качества, а именно: «Документ представлен не в полном объеме, так отсутствуют разделы: -Сведения

об организационной структуре в области качества - раздел отсутствует Разделы, не соответствующие требованиям описания: раздел, регламентирующий основную организационную деятельность; раздел, регламентирующий порядок управления персоналом; раздел, регламентирующий порядок управления документацией; раздел, регламентирующий порядок оказания услуг при проведении технического обслуживания указанных».

Представитель Заказчик пояснил, что представленный участником в составе заявки проект индивидуальной программы качества (далее - ИПК) ООО «Элида-Н» был разработан в соответствии с ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015). При этом в составе проекта ИПК ООО «Элида-Н» отсутствуют указания на какие-либо документы системы менеджмента качества, которые разработаны и утверждены в организации.

Сам ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015) не содержит требований к организационной структуре в области качества в организации, следовательно, разработать проект ИПК руководствуясь одним только указанным ГОСТом не представляется возможным.

В соответствии с разделом 4.4. ГОСТ Р ИСО 9001-2015 организации должны разрабатывать, внедрять, поддерживать и постоянно улучшать систему менеджмента качества (далее - СМК), включая необходимые процессы и их взаимодействия, в соответствии с требованиями указанного стандарта. Организации самостоятельно определяют процессы, необходимые для СМК, и порядок их применения. В соответствии с п. 4.4.2 организации должны в необходимом объеме:

- а) разрабатывать, актуализировать и применять документированную информацию для обеспечения функционирования процессов;
- б) регистрировать и сохранять документированную информацию для обеспечения уверенности в том, что эти процессы осуществляются в соответствии с тем, как это было запланировано.

Однозначного требования к составу СМК ГОСТ Р ИСО 9001-2015 не содержит, однако в деловом обороте чаще всего принято в целях обеспечения эффективного управления процессами организации разрабатывать и регулярно актуализировать следующие документы:

1. Политика в области качества.
2. Руководство по качеству.
3. Документация по процессам (Руководство по процессам).
4. Рабочие инструкции.
5. Должностные инструкции.
6. Методики выполнения определенных типов работ.

Разработка ИПК в отсутствии документов СМК невозможно, так он как является отсылочным документом к нормативным актам, нормативно-технической

документации, а также документам СМК организации. Суть данного документа в предоставлении заказчику возможности оценить уровень качества оказываемых ему услуг.

Раздел 8. «Сведения об организационной структуре в области качества», приведенный в составе проекта ИПК не содержит сведения о действующей в ООО «Элида-Н» организационной структуре в области качества. Организационная структура в области качества – это документ, отражающий состав и иерархию подразделений, должностей, профессий, категорий работников организации, ответственных за обеспечение качества услуг при проведении технического обслуживания указанных в Техническом задании систем. Чаще всего данная информация представляется в схематичном виде.

По мнению заказчика, в проекте ИПК, представленной ООО «Элида-Н», указанная информация отсутствует. Раздел в составе проекта документа представлен формально и не отражает организационной структуры в области качества ООО «Элида-Н».

К тому же, приложенный участником закупки проект ИПК местами полностью повторяет текст ГОСТ Р ИСО 9001-2015. Свидетельством тому является упоминание фразы «настоящий стандарт». Данный факт позволяет судить заказчику о том, что проект ИПК был составлен посредством полного копирования указного ГОСТ.

Комиссия оценивает позицию Заказчика критически в связи с тем, что положениям Конкурсной документации не предусмотрено представление в составе заявки системы менеджмента качества, которые разработаны и утверждены в организации. Таким образом, ссылки Заказчика на несоответствие представленного проекта имеющейся системе менеджмента качества, которая фактически не была доступна Заказчика при проведении такой оценки, являются несостоятельными.

При этом, учитывая, что в протоколе рассмотрения заявок несоответствие проекта указано именно как отсутствие раздела, в то время как такой раздел содержится в представленном Заявителем проекте, и несоответствия описания отдельных разделов, в то время как указанное описание имеется у Заявителя, а доводы Заказчика сводятся лишь к несоответствию по содержанию проекта системе менеджмента участника в то время, как с положениями данной системы Заказчик не был ознакомлен, Комиссия считает, что Заказчиком произведена оценка заявок с нарушением установленного в Конкурсной документации порядка оценки.

Также Комиссия, изучив представленные материалы установила, что по оспариваемому критерию из 7 допущенных участников, баллы присвоены только одному участнику, который представил в составе заявки систему менеджмента качества организации, иные участники получили 0 баллов.

Подобные действия Заказчика не соответствуют пункту 2 части 1 статьи 3, части 6 Закона о закупках, и признает жалобу обоснованной в данной части.

Руководствуясь статьей 18.1, статьей 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок частично обоснованными.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.