

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-21890/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

16.12.2020 г. Москва

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

<...>

при участии представителей ООО «Зебрано», ГБУ «Ритуал»,

рассмотрев жалобу ООО «Зебрано» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ГБУ «Ритуал» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на изготовление и поставку нестандартной мебели (реестровый № 32009692651) (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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в нарушении порядка оценки заявок, повлекшее неверное определение победителя Закупки.

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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Извещение о проведении Закупки с начальной (максимальной) ценой договора в размере 15 498 211,87 руб. размещено на Официальном сайте 18.11.2020.

Из жалобы следует, что Заявитель считает, что Заказчик должен был отклонить заявку Дзукаевой М.Э., так как были представлены недостоверные сведения в отношении среднесписочной численности сотрудников в количестве 128 человек.

Также Заявитель указал на неразмещение Заказчиком в ЕИС какого-либо порядка оценки и сопоставления заявок.

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.

В пункте 23 Информационной карты содержится указание на перечень критериев, применяемых при проведении Закупки:

- Цена договора;
- 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 непосредственный порядок оценки и сопоставления заявок в составе Закупочной документации отсутствует.

На заседании Комиссии представители Заказчика пояснили, что спорный порядок оценки был указан Заказчиком в отдельном файле, который не проинтегрировался и не выгрузился в ЕИС. При этом порядок оценки был указан Заказчиком в итоговом протоколе от 02.12.2020.

Также Заказчик пояснил, что в составе заявки Дзукаевой М.Э. представлены документы, подтверждающие наличие 128 сотрудников, так как Заказчиком оценивались все имеющиеся трудовые ресурсы участника, а не только за 2019 год, как думает Заявитель.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, отмечает следующее.

Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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 (часть 6 статьи 3 Закона о закупках).

В целях применения названной нормы права, а также расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны заказчика в целях определения победителя проводимой закупки.

В этой связи в Закупочной документации должны быть раскрыты все условия оценки и сопоставления заявок участников. Обратное неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны заказчиков, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты с заранее определенными лицами. Отсутствие в документации должного описания порядка оценки заявок участников закупки является неправомерным, поскольку порождает возможность субъективного толкования положений заявки по усмотрению заказчика..

Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться заказчиком.

Отсутствие в Закупочной документации порядка оценки заявок может привести к злоупотреблениям со стороны заказчика, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении. Необходимость такого раскрытия заказчиком при формировании документации соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на

поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов.

Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из пункта 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (пункт 1 статьи 10 ГК РФ). 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.

При этом доводы Заказчика о том, что Заявитель не обращался за разъяснениями положений документации и принял участие в конкурентной процедуры в связи с чем жалобы должна быть признана необоснованной отклоняются Комиссией как несостоятельные, так как отсутствие надлежащего порядка оценки и сопоставления заявок непосредственно затрагивает права и законные интересы Заявителя как участника конкурентной процедуры.

Также следует отметить, что 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 заявки отдельных участков, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность непринятия к оценке отдельных документов 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.

Таким образом, при установлении порядка оценки заявок Заказчику следует учитывать, что такой порядок не должен иметь двойственного толкования, в частности относительно трудовых ресурсов.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия антимонопольного органа ввиду отсутствия порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке лишена возможности

сделать выводы о правомерности начисления баллов участникам Закупки.

При таких обстоятельствах, Комиссия, изучив представленные документы и сведения, приходит к выводу о необходимости приведения Закупочной документации в соответствие с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках с целью соблюдения принципов закупочной деятельности, установленных в части 1 статьи 3 Закона о закупках, и признает жалобу Заявителя обоснованной.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Зебрано» (ИНН: 7720782820, ОГРН: 1137746445572) на действия ГБУ «Ритуал» (ИНН: 7743096224, ОГРН: 1157746320555) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение части 1 статьи 3, пунктом 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

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