

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-20569/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.12.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: рассмотрев в открытом заседании жалобы ООО «Линкком-Сервис» (далее также – Заявитель) на действия ГБУ «Ритуал» (далее также – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по замене фискального накопителя, ремонту и техническому сопровождению контрольно-кассового оборудования. (реестровый № 32009617068, 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.

Заявитель в жалобе указывает, что Заказчиком в Закупочной документации установлен ненадлежащий порядок оценки заявок, что привело к неправомерной оценке заявок.

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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок были опубликованы извещения о проведении указанных закупок.

Заявитель в жалобе указывает, что сформированная заказчиком документация нарушила принципы, предусмотренные Законом о закупках, поскольку представила участнику закупки преимущественное положение, располагающего максимальным опытом.

В пункте 25 Информационной карты указаны нестоимостные критерии:

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

Лот № 1: Значимость: 40%

Содержание: 6. Критерий «Квалификация участника закупки». (НЦК 1)

6.1. Значимость критерия - 40 % (КЗ 0,40) 6.2. В документации о запросе предложения устанавливаются:- предмет оценки и исчерпывающий перечень показателей по данному критерию (подкритериев).

6.

2.

1. Показатель № 1 (НЦП1): Сведения участника закупки об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товара по предмету закупки
- 6.2.2. Показатель № 2 (НЦП2): Сведения о трудовых ресурсах. Предоставляются копии трудовых книжек или трудовых договоров (гражданско-правовых договоров), а также справку об общей численности сотрудников, согласно штатного расписания.

Показатели:

Лот № 1: Наименование показателя: 6.2.1. Показатель № 1 (НЦП1): Сведения участника закупки об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товара по предмету закупки.

Величина значимости: 50.0

Содержание: Оценивается предложение участника об объемах по аналогичному предмету закупки (стоимости контрактов/договоров) (оценивается суммарный объем выполненных работ или оказанных услуг, поставки товара, исчисляемый в рублях), исполненных участником контрактов/договоров за последние 3 года (до даты подачи заявки на участие в закупке) без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта/договора по вине участника. Сведения о наличии опыта участника должны подтверждаться копиями государственных контрактов, заключенных в соответствии с Федеральными законами № 44-ФЗ, гражданско-правовых договоров (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, а также договоры заключенные в рамках законодательства РФ, содержащих сведения о стоимости оказанных услуг, выполнения работ, поставке товаров. Предоставляются копии контрактов, договоров, совместно с копиями актов сдачи-приемки, товарных накладных и /или иных документов.

Подтверждающих факт поставки товара, выполнения работ, оказания услуг.

K_i (НЦП1) = ----- x 100 x 0,5 баллов, K_{max}

K_i – предложение участника закупки, заявка которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки

Наименование показателя: Сведения о трудовых ресурсах. Предоставляются копии трудовых книжек или трудовых договоров (гражданско-правовых договоров), а также справку об общей численности сотрудников, согласно штатного расписания.

Величина значимости: 50.0

Содержание:

25.1 Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке
Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке

1. Рейтинг представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по критериям. Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления.

2. Для оценки заявки осуществляется расчет итогового рейтинга по каждой заявке. Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, установленному в документации о запросе предложения, умноженных на их значимость.

3. Присуждение каждой заявке порядкового номера по мере уменьшения степени выгоды, содержащихся в ней условий исполнения договора производится по

результатам расчета итогового рейтинга по каждой заявке.

4. Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер.

5. Критерий «Цена договора» (ЦК 1).

5.1. Значимость критерия – 60 % (КЗ 0,6)

5.2. Рейтинг, присуждаемый заявке по критерию «Цена договора», определяется по формуле:

а) в случае если C_{\min} больше 0,

C_{\min}

$ЦК 1 = \frac{C_{\min}}{C_i} \times 100 \times КЗ,$

C_i

Где:

КЗ – коэффициент значимости критерия оценки;

C_i – предложение участника закупки, заявка которого оценивается;

C_{\min} - минимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

б) в случае если C_{\min} меньше 0,

$(C_{\max} - C_i)$

$ЦК 1 = \frac{C_{\max} - C_i}{C_{\max}} \times 100 \times КЗ,$

C_i

Где:

C_{\max} - максимальное предложение из предложений по критерию, сделанных участниками закупки.

5.3. Для расчета итогового рейтинга по заявке в соответствии с подпунктом 2 пункта 25.1 порядка оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, части II «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАПРОСА ПРЕДЛОЖЕНИЙ» присуждаемый этой заявке по критерию «Цена договора», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

5.4. Договор заключается на условиях по данному критерию, указанных в заявке.

6. Критерий «Квалификация участника закупки». (НЦК1)

6.1. Значимость критерия - 40 % (КЗ 0,40)

6.2. В документации о запросе предложения устанавливаются:

- предмет оценки и исчерпывающий перечень показателей по данному критерию (подкритериев).

6.2.1. Показатель № 1 (НЦП1): Сведения участника закупки об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товара по предмету закупки.

Оценивается предложение участника об объемах по аналогичному предмету закупки (стоимости контрактов/договоров) (оценивается суммарный объем выполненных работ или оказанных услуг, поставки товара, исчисляемый в рублях), исполненных участником контрактов/договоров за последние 3 года (до даты подачи заявки на участие в закупке) без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта/договора по вине участника. Сведения о наличии опыта участника должны подтверждаться копиями государственных контрактов, заключенных в соответствии с Федеральными законами № 44-ФЗ, гражданско-правовых договоров (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, а также договоры заключенные в рамках законодательства РФ, содержащих сведения о стоимости оказанных услуг, выполнения работ, поставке товаров. Предоставляются копии контрактов, договоров, совместно с копиями актов сдачи-приемки, товарных накладных и /или иных документов. Подтверждающих факт поставки товара, выполнения работ, оказания услуг.

K_i

(НЦП1) = ----- x 100 x 0,5 баллов,

K_{max}

K_i – предложение участника закупки, заявка которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

6.2.2. Показатель № 2 (НЦП2): Сведения о трудовых ресурсах. Предоставляются копии трудовых книжек или трудовых договоров (гражданско-правовых договоров), а также справку об общей численности сотрудников, согласно штатного расписания.

K_i

(НЦП2) = ----- x 100 x 0,5 баллов,

K_{max}

K_i – предложение участника закупки, заявка которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

Итоговый рейтинг по данному критерию оценивается по формуле:

(НЦК 1) = (НЦП1 + НЦП2) x КЗ

При этом в формулах по нестоимостным критериям не отражены предельные максимальные и минимальные количественные значения критерия. В соответствии с документацией, максимальный балл по нестоимостным критериям присваивается Участнику, отразившему в заявке максимальную сумму опыта. Оценка опыта остальных Участников проводится относительно максимальной и минимальной суммы, отраженных в заявках Участников.

Как указывает заявитель, неустановление в документации предельного значения по опыту, который подлежит оценке, приводит к необоснованному предоставлению участнику закупки, обладающего максимальным опытом, преимущественного положения, которое невозможно преодолеть в ходе конкурентной борьбы даже в случае значительного снижения цены на границе экономической рентабельности. Так, заявитель в жалобе указывает, что в случае, если один из Участников показывает избыточный опыт, значительно превышающий стоимость закупки, остальные Участники получат необоснованно низкий балл по данному критерию даже при наличии достаточного опыта выполнения аналогичных работ, сопоставимого с объемом закупки. Таким образом, применение вышеуказанной формулы без применения пороговых значений заведомо ставит участников конкурса с избыточным опытом в преимущественное положение по сравнению иными участниками конкурса, которые также имеют необходимый и достаточный опыт и способны выполнить работы надлежащим образом.

В частности, как следует из протокола от 16.11.2020, в рамках процедуры участник конкурса ООО «Наволок» получил по неценовым критериям 100 баллов, в то время как заявка Заявителя получила 30,87 баллов.

Из указанных выше сведений, следует, что опыт ООО «Наволок» значительно превысил опыт и трудовые ресурсы второго участника закупки.

Заявитель также указал в дополнениях к жалобе, что Заказчиком не верно был определен код ОКПД 2 — 33.14.19.000 — Услуги по ремонту и техническому обслуживанию прочего профессионального электрического оборудования, поскольку ему не соответствует ни один требуемый Заказчиком вид работ (услуг).

При этом Заявитель отметил, что в документации Заказчиком установлено требование или критерий оценки, связанный с наличием опыта работы, аналогичного с предметом закупки, то определение сопоставимости имеющегося у участников закупки опыта по поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг с предметом осуществляемой закупки должно быть прописано в документации по ОКПД 2 и конкретизировано.

В пункте 6.2.1 Закупочной документации указано, что оценивается предложение участника об объемах по аналогичному предмету закупки (стоимости контрактов/договоров) (оценивается суммарный объем выполненных работ или оказанных услуг, поставки товара, исчисляемый в рублях), исполненных участником контрактов/договоров за последние 3 года (до даты подачи заявки на участие в закупке) без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта/договора по вине участника.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что в Закупочной документации не определены критерии определения аналогичности предмета закупки, что препятствует пониманию потенциальными участниками при оценке возможности участия в

процедуре, какой опыт будет засчитан Заказчиком в качестве релевантного.

При этом в целях 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 Конкурсной документации должны быть раскрыты условия аналогичности предмету закупки в том случае, если такой критерий применяется Заказчиком.

Обратное неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны заказчиков, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты с заранее определенными лицами.

Отсутствие в документации раскрытия критерия «сопоставимого характера и объема» приравнивается к отсутствию должного описания порядка оценки заявок участников закупки, поскольку порождает возможность субъективного толкования соотносимости определенного опыта по усмотрению Заказчика, что и было выявлено при рассмотрении настоящего дела.

При этом указание в Техническом задании кодов ОКПД нельзя считать надлежащим порядком оценки по оспариваемому подкритерию, так как наименование кодов не является показателем аналогичности. В настоящем случае отсутствие такого порядка не позволяет антимонопольному органу удостовериться в том, что принятый у участников опыт действительно сопоставим с предметом заключаемого договора и привел к выявлению исполнителя, способного наилучшим образом исполнить договорные обязательства.

Кроме того, наличие любых равновесных противоречий, возникающих при работе с Конкурсной документацией, является следствием действий Заказчика, а следовательно, возникшие противоречия должны трактоваться в пользу более слабой стороны правоотношений (участника закупки), в связи с чем закупочная комиссия Заказчика принимает на себя риск иного толкования.

Вместе с тем наличие у участника избыточного опыта не является преимуществом для Заказчика, но предоставляет преимущество участнику конкурса с избыточным опытом, поскольку при определении количества баллов указанным в конкурсной документации способ (без ограничения верхнего предела) ставит участника с избыточным опытом в преимущественное положение по отношению к иным участникам конкурса, которые также имеют необходимый и достаточный опыт для качественного и своевременного выполнения работ, но не могут конкурировать с участником с избыточным опытом (в том числе и путем повышения предпочтительности своей заявки за счет иных критериев).

Таким образом, неустановление Заказчиком в документации надлежащим образом положения об аналогичности предмета Закупки в совокупности с тем, что Заказчиком не установлено предельное значение, которое будет максимальным при подаче опыта, приводит к необоснованному представлению преимущества

участникам конкурса с избыточным опытом. Данное обстоятельство привело к тому, что участники Закупки смогли представить любые договоры, которые не могут подтвердить профессионализм участника. Таким образом на результат Закупки повлияла не способность наилучшим образом исполнить условия договора, а представление большого количества договоров, при этом Заказчиком не принят во внимание ценовой критерий должным образом, что не соответствует экономической целесообразности.

Применение некорректной формулы оценки опыта участников (без установления максимального порогового значения) стало причиной того, что именно неценовые критерии стали основными и решающими критериями при определении победителя конкурентной процедуры. Принятие к оценке только размер опыта, не превышающего начальную (максимальную) цену закупки, а также трудовых ресурсов, которые требуются заказчику при оказании именно требуемых услуг, способствует конкуренции между участниками закупки за счет ценового критерия, в соответствии с принципами ст. 3 Закона о закупках, так как именно конкуренция по цене позволяет обеспечить экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и сократить издержки заказчика.

Принимая во внимание конкретные фактические обстоятельства дела, Комиссия приходит к выводу, что несмотря на то, что конкурс как форма проведения закупки предусматривает выявление победителя на основании совокупности факторов, в данном случае победу одержал участник, обладающий наибольшим количеством трудовых ресурсов и опыта (соотносимость которого невозможно установить ввиду отсутствия указанных положений в документации), снизив при этом цену договора на сумму около 2,5 млн. При этом второй участник для того, чтобы иметь возможность конкурировать должен был снизиться почти на 8 млн. рублей, что на грани экономической целесообразности принятия участия в подобных процедурах.

В этой связи применение порядка оценки неценовых критериев, изложенного в конкурсной документации, помимо ограничения конкуренции и предоставления необоснованных преимуществ участнику конкурса привело к нарушению требований п. 2, 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

При этом для того, чтобы получить больше баллов участнику, который не обладает подобным опытом и трудовыми ресурсами, придется предложить цену значительно ниже, чем цена предложенная участником имеющим избыточный опыт и трудовые ресурсы относительно данной ситуации.

В связи с чем, Комиссия признает жалобу Заявителя в данной части обоснованной.

При этом Комиссия дополнительно поясняет, что документация будет отвечать принципам, установленным в части 1 статьи 3 Закона о закупках в случае указания четких, однозначных критериев аналогичности договоров, принимаемых в качестве аналогичных, для возможности их соотнесения с предметом закупки, что позволит потенциальным участникам сделать выводы о перспективах целесообразности участия в такой процедуре с учетом специфики рынка оказываемых услуг. При таких обстоятельствах применение оценки заявок именно путем применения формулы будет ясным и понятным.

Также Заявитель указывает, что Заказчиком неправомерно предъявляется

требование к объему и срокам гарантии качества.

При этом Заказчик в возражениях указал, что Заказчиком в техническом задании действительно в разделе «Объем и сроки гарантий качества» установлены требования к Исполнителю в части наличия допуска по электробезопасности (3 группа до 1000В), аккредитации от генерального производителя на проведение ремонта и технического обслуживания оборудования моделей: «Атол-11Ф», «Ритейл-Комбо-01Ф», «Меркурий-115Ф», «Ярус М2100Ф», «МКАССА RS900Ф», сертификат с аккредитацией «Профессионал», позволяющий проводить ремонт банковской части кассового оборудования «Ярус М2100Ф», информационного письма от разработчика ПО Lan-4Tap, в подтверждение, что Исполнитель прошел обучение по установке и настройке приложения для взаимодействия с эквайрингом для мобильной кассы «МКАССА RS900Ф».

Заказчик также отметил, что данные документы не должны предоставляться участниками в составе заявки, таких требований в документации не установлено.

Таким образом, Комиссия указывает, что данное требование применяется к исполнителю непосредственно при исполнении обязательств по заключенному договору и направлено не на создание конкурентных преимуществ для потенциальных участников закупки, а на качественное исполнение работ по договору.

Комиссия, учитывая, что указанное условие влияет только на исполнение договора, а также то, что на данном этапе фактические обстоятельства невозможно установить, также признает данный довод необоснованным, учитывая, что все споры хозяйствующих сторон подведомственны суду.

Также Заявитель в жалобе указывает, что Заказчик изменил время переторжки, при этом, не предупредил участников Закупки.

Вместе с тем, Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что в связи с техническим сбоем было изменено время переторжки, однако участники приняли участие в переторжке.

Таким образом, учитывая отсутствие преград для участия в Закупке, а также оценив представленные документы и сведения, Комиссия приходит к выводу о признании данного довода жалобы необоснованным.

Заявитель в жалобе также указывает на наличие координации при проведении данной закупочной документации.

Вместе с тем, данный довод Заявителя Комиссией не рассматривается, так как не подлежит рассмотрению в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Линкком-Сервис» (ИНН 7721603174, ОГРН 1077762545629) на действия ГБУ «Ритуал» (ИНН 7743096224, ОГРН 1157746320555) при проведении закупки частично обоснованной.

2. Установить в действиях заказчика нарушение п. 2, 3 ч. 1 ст. 3, пп. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-20569/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.12.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 01.12.2020 по делу № 077/07/00-20569/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Ритуал» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по замене фискального накопителя, ремонту и техническому сопровождению контрольно-кассового оборудования. (реестровый № 32009617068, далее — Закупка), а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупки.
3. Заказчику внести изменения в Закупочную документацию с учетом решения Комиссии от 01.12.2020 по делу № 077/07/00-20569/2020.

4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее десяти дней с момента размещения информации о внесении изменений в Закупочную документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Закупки с учетом решения Комиссии от 01.12.2020 по делу № 077/07/00-20569/2020,
6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru в сети Интернет.
7. Заказчику завершить процедуру Закупки в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации.
8. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 22.02.2021.
9. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 24.02.2021 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1.

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

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