

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16851/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров
17.11.2022 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 ООО «МедКлинСервис», Фонда развития промышленности,

рассмотрев жалобу ООО «МедКлинСервис» (далее - Заявитель) на действия Фонда развития промышленности (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений (реестровый № 32211803834) (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.

Представителем Заказчика было заявлено ходатайство об оставлении жалобы без рассмотрения, в связи с пропуском Заявителем сроков на обжалование положений Документации.

Комиссия отмечает, что жалоба Заявителя подана в антимонопольный орган - 08.11.2022 10:52:47. При этом согласно информационной карты документации, дата и время окончания подачи заявок - 08.11.2022 12:00 (МСК).

В связи с чем у Управления отсутствуют основания для оставления жалобы без рассмотрения и для удовлетворения ходатайства Заказчика, поскольку учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, оспаривание положений документации, которые по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежат обжалованию до окончания срока подачи 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.

Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с требованиями, установленными в документации в части установления подкритериев «Опыт оказания аналогичных услуг участника закупки (форма 5)» и «Деловая репутация участника закупки».

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и

должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

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

Комиссией установлено, что 28.10.2022 Заказчик на сайте электронной торговой площадки АО «Сбербанк - АСТ», а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений (реестровый № 32211803834) (далее – запрос предложений, процедура).

Так, пунктом 2.1 Приложения 3 Закупочной документации установлен следующий порядок оценки по подкритерию №1 – Опыт оказания аналогичных услуг участника закупки (форма 5):

Значимость (весомость) подкритерия — 70%.

Содержание подкритерия:

Оценивается опыт выполнения государственных контрактов, гражданско-правовых договоров, контрактов и договоров заключенных по результатам закупок в соответствии с законом № 44-ФЗ или 223-ФЗ, размещенные в реестре контрактов / реестре договоров ЕИС, аналогичные предмету закупки, заключенные с 01.01.2021 г. по дату окончания подачи заявок по закупке, в отношении которой установлен данный подкритерий. Договоры, контракты должны быть исполнены целиком (полностью завершены), без штрафных санкций к исполнителю, при этом субподрядные договора не учитываются при оценке. Аналогичным предметом является оказание услуг по уборке помещений и территории, клининговые услуги с ценой контракта (договора) не менее 100% от начальной (максимальной) цены договора по настоящей закупке. Сведения должны подтверждаться копиями исполненных контрактов (договоров) со всеми предусмотренными условиями контракта (договора) приложениями, дополнительными соглашениями, и актами выполненных работ. Если в заявке не представлены копии исполненных контрактов (договоров) со всеми предусмотренными условиями контракта (договора) приложениями, дополнительными соглашениями, актами выполненных работ, информация считается неподтвержденной и учитываться при оценке не будет.

Порядок оценки по подкритерию.

Оценка заявок в соответствии со шкалой значений:

-Максимальный балл (100 баллов) выставляется при наличии 20 контрактов (договоров) указанного типа включительно и более,

- при наличии выполненных контрактов (договоров) в количестве 10 -19 штук выставляется 50 баллов,

- при 1 - 9 выполненных контрактах и договорах выставляется 10 баллов.

В случае, если документы не представлены, по показателю выставляется 0 баллов.

Пунктом 2.2 Приложения 3 Закупочной документации предусмотрен следующий порядок оценки по подкритерию №2 - Деловая репутация участника закупки:

Оценивается деловая репутация участника закупки исходя из количеств а благодарностей, положительных отзывов у участника закупки, по исполненным контрактам (договорам), представленным в качестве подтверждения сведений по показателю «Опыт оказания аналогичных услуг участника закупки». Подтверждается копиями благодарностей, положительных отзывов. Каждая благодарность, положительный отзыв должны содержать следующие сведения: дату выдачи документа, номер и дату исполненных (закрытых) контрактов (договоров), должность, контактные данные, Ф.И.О. и подпись лица, заверившего данную благодарность, положительный отзыв.

Если благодарность, положительный отзыв не содержат в себе сведения, указанные выше, то участник обязан предоставить пояснительную записку в произвольной форме с указанием недостающих сведений. В противном случае, данная благодарность, положительный отзыв не будет считаться подтвержденными, при этом в отношении одного и того же договора (к учету принимается не более 1 (одной) благодарности, положительного отзыва).

Порядок оценки по подкритерию.

Оценка заявок в соответствии со шкалой значений:

- Максимальный балл (100 баллов) выставляется при наличии 20 включительно рекомендательных и благодарственных писем (отзывов) и более,

- при наличии от 10 включительно рекомендательных и благодарственных писем (отзывов) до 19 - 60 баллов,

- при наличии от 5 включительно рекомендательных и благодарственных писем (отзывов) до 9 - 30 баллов,

- при наличии от 1 до 4 рекомендательных или благодарственных писем (отзывов) выставляется 10 баллов.

В случае, если документы не представлены, по показателю выставляется 0 баллов.

Заявитель в жалобе ссылается на то, что установленный заказчиком порядок оценки представляется нарушающим цели Закона о закупках и не позволяет выявить наилучшие условия (в части опыта участников закупки) исполнения договора.

Также Заявитель не согласен с порядком присвоения баллов, поскольку участники, обладающие различным опытом оказания услуг, в соответствии с установленным порядком оценки получают одинаковое количество баллов.

На заседании Заказчик пояснил, что положения Закона о закупках не содержат условия о выявлении лучших условий договора. Опыт участников, выраженный в

количестве договоров, как и деловая репутация, выраженная в количестве благодарственных писем не влияет на условия исполнения договора. Квалификационные критерии оценки позволяют определить наиболее квалифицированного участника с точки зрения указанных в документации критериев, но не оценивают условия исполнения договора.

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить следующее.

В соответствии с пунктом 3.9.2 Положения о закупках оценка заявок в соответствии со шкалой значений в случае, если в документации о закупке в отношении критерия «Квалификация участника закупки» (подкритериев такого критерия) установлена шкала значений, предусматривающая ранжирование заявок (присвоение определенного количества баллов) в зависимости от степени предпочтительности предложений участников закупки.

Шкала значений должна отражать корреспондирующую взаимосвязь количества присваиваемых по подкритерию баллов с положениями заявки; возможность присвоения баллов по подкритерию в диапазоне («от...до») в зависимости от субъективного усмотрения членов закупочной комиссии не допускается.

В случае, если в документации о закупке установлено несколько подкритериев оценки по критерию «Квалификация участника закупки» то значение в баллах, определенное в соответствии со шкалой значений, должно быть скорректировано в соответствии с коэффициентом значимости соответствующего подкритерия.

Значения в баллах, присвоенные участнику закупки по каждому подкритерию в порядке, указанном в п. 3.9.2 Правил, скорректированные на коэффициент значимости каждого подкритерия, суммируются для получения рейтинга заявки:

$RЗК = C1 + C2 + C3 + \dots Ci$, где:

RЗК – рейтинг заявки до его корректировки на коэффициент значимости критерия оценки;

Ci – оценки в баллах по подкритериям, скорректированные с учетом значимости каждого из подкритериев, а i – количество таких подкритериев.

Вместе с тем Комиссией установлено, что в порядке оценки и сопоставления заявок по Подкритерию № 1 и Подкритерию № 2 отсутствует пропорциональная зависимость между предметом оценки по установленному подкритерию и начисляемым количеством баллов участнику закупки, что свидетельствует об отсутствии объективности оценки по вышеуказанному подкритерию и ставит участников закупки в неравное положение при сопоставлении заявок таких участников, а также не позволяет однозначным образом выявить лучшее предложение.

Так, например, в случае наличия у участника закупки 9 договоров, в соответствии с установленным порядком оценки такой участник с учетом значимости критерия получит 6 баллов, а при наличии 10 договоров — 30 баллов.

Комиссия отмечает, что Закон о закупках не допускает возможности выбора Заказчиком произвольной шкалы предельных величин значимости показателей оценки, не устанавливающей интервалы их изменений, или порядка их

определения, не учитывающего необходимость соблюдения принципов, установленных в статье 3 Закона о закупках.

В случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваиваемых баллов должна быть зависимость, которая определяется посредством необходимой формулы или шкалы и выражается в их взаимном соотношении друг с другом, а именно: определенное количество присваиваемых баллов соответствует определенному показателю, в свою очередь, возможное количественное изменение показателя оценки обязательно должно изменять количество присваиваемых баллов.

Введение Заказчиком такого коэффициента означает, что количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки, будет увеличено или уменьшено по условиям выбора лучшего предложения конкурса на размер коэффициента. Такая корректировка будет иметь пропорциональный, то есть соразмерный, характер, обусловленный результатами арифметического, а не произвольного вычисления.

Таким образом, Заказчиком в Закупочной документации должна быть указана соответствующая зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по упоминаемым критериям в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений.

Комиссия отмечает, что в пункте 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) прямо указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

При этом в настоящем случае, Заказчиком не приведено доказательств, что установленный в Закупочной документации порядок оценки заявок является объективным, позволяющим выявить лучшего исполнителя по результатам конкурентной процедуры.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что порядок оценки по критерию «Квалификация участника закупки» установлен Заказчиком неправоммерно и не в соответствии с требованиями Закона о закупках, а также Положения о закупках.

Кроме того, на заседании Комиссии Заказчиком не представлено доказательств о необходимости установлении неравнозначной количественной оценки, равно как не представлено пояснений, чем именно Заказчик руководствовался при принятии решения об установлении такого порядка оценки.

Также Комиссия считает необходимым отметить, что в силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Таким образом, Заказчик не вправе устанавливать критерии оценки заявок, по которым невозможно в равной мере оценить заявки участников.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ и услуг руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений по отношению к участникам Закупки.

Указанные принципы предполагают, что если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваиваемых баллов должно быть установлено их взаимное соотношение: определенное количество присваиваемых баллов должно соответствовать определенному показателю, возможное количественное изменение показателя оценки должно изменять количество присваиваемых баллов в соответствии с интервалами их изменений или используемой формулой.

Вместе с тем действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали, поскольку объективно повлекли за собой их нарушение.

Между тем, указанные действия Заказчика влекут за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (пункт 1 статьи 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

В этой связи Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения требований пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы обоснованной и выдаче Заказчику обязательного для исполнения предписания.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «МедКлиСервис» (ИНН: 7722376950; ОГРН: 1167746910374) на действия Фонда развития промышленности (ИНН: 7710172832; ОГРН: 1037700080615) при проведении Закупки обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

3. Выдать обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

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