

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16470/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.11.2023

г. Москва

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

Председательствующего:

«.....»,

членов Комиссии:

«.....»,

«.....»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей «.....» («.....» по доверенности от 04.06.2023 № б/н), «.....» («.....» по доверенности от 07.12.2022 № 286/22),

рассмотрев жалобу «.....» (далее — Заявитель) на действия «.....» (далее — Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в не электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту помещений 9 этаж Медицинского колледжа, расположенного по адресу: г. Москва, Кучин пер., д.14 № БЗП 056/223/23 (реестровый № 32312952136, 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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении 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 установленных 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.

Согласно доводам жалобы Заявителем оспаривается установленный документацией порядок оценки заявок участников по показателю «Опыт успешного выполнения работ сопоставимого характера и объема».

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

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 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при

осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В силу пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 21.11.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок была размещена информация о проведении Закупки.

Начальная (максимальная) цена договора установлена в размере 13 795 810,56 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 14.11.2023.

Дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика): 28.11.2023 13:00.

Приложением № 1 к Информационной карте установлен следующий оспариваемый Заявителем порядок оценки заявок участников.

Значимость критерия «Квалификация участника закупки» составляет 30%.

Применяется показатель «Опыт успешного выполнения работ сопоставимого характера и объема». Значимость показателя 100%.

К оценке принимаются подтвержденные сведения о государственных контрактах и договорах на выполнение работ (оказание услуг) сопоставимого предмету закупки характера и объёма, заключенных и исполненных в период 2020-2022 годах в срок и без применения штрафных санкций.

Работами (услугами) сопоставимого характера признаются работы (услуги):

- строительно-монтажные работы по объектам капитального строительства на сумму не менее 13 795 810,56 рублей;

Сведения предоставляются в соответствии с Формой № 4.2. Указанные сведения подтверждаются заверенными копиями заключенных контрактов/договоров, исполненных без штрафных санкций, с приложением копий дополнительных соглашений и изменений к таким контрактам/договорам (при наличии), копий

актов выполненных работ, копий накладных (при наличии), копий счетов-фактур (при наличии), копий иных документов (при наличии), составленных в результате исполнения таких контрактов/ договоров.

Порядок оценки - шкала оценки:

100 баллов - наличие выполненных участником закупки строительно-монтажных работ не менее чем по 10 аналогичным объектам;

75 баллов - наличие выполненных участником закупки строительно-монтажных работ по 9 или 7 аналогичным объектам;

50 баллов - наличие выполненных участником закупки строительно-монтажных работ по 6 или 4 аналогичным объектам;

25 баллов - наличие выполненных участником закупки строительно-монтажных работ по 3 или 1 аналогичным объектам;

0 баллов - отсутствие у участника закупки выполненных строительно-монтажных работ по аналогичным объектам или не подтверждение опыта работы необходимыми документами.

Для расчета рейтинга, присуждаемого заявке по критерию «Квалификация участника закупки», количество баллов, присуждаемых по критерию, умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

При оценке заявок по критерию «квалификация участника закупки» лучшим условием исполнения договора по указанному критерию признается предложение участника закупки в заявке которого представлены сведения и подтверждающие их документы о наибольшем количестве контрактов/договоров. Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления.

По мнению Заявителя, установленное требование о том, что к оценке принимаются только подтвержденные сведения о государственных контрактах и договорах исполненных в период 2020-2022 годах, ограничивает круг потенциальных участников Закупки, поскольку потенциальные участники могут обладать необходимым опытом и подтвержденными договорами, которые заключены участниками и в 2023 году.

Согласно пояснениям Заказчика, исполненные контракты и договоры за 2023 год не принимаются в расчет ввиду того, что государственный информационный ресурс бухгалтерской (финансовой) отчетности не содержит бухгалтерскую (финансовую) отчетность текущего финансового года (сдается до 31 марта года, идущего за отчетным) и как следствие Заказчик не может проверить достоверность информации по представленным участником закупки сведений.

Вместе с тем Комиссия считает данный довод необоснованным, поскольку строительно-монтажные работы по объектам капитального строительства могут быть осуществлены широким кругом потенциальных участников, являющихся участниками рынка, а предмет закупки не является специфическим, в связи с чем Комиссия не усматривает, что установленное ограничение опыта договорами,

заключенными только в период в период 2020-2022 годах, приводит или может привести к ограничению конкуренции.

Также Комиссия приходит к выводу, что указанное требование не налагает на участников избыточных требований, поскольку на участие в закупке подано 2 заявки, что свидетельствует о наличии на рынке хозяйствующих субъектов готовых принять участие в закупке на данных условиях. Установленный показатель оценки заявок носит оценочный характер и не является критерием допуска, в связи с чем отсутствие указанного опыта не влияет на возможность подачи заявки на участие в Закупке.

Комиссия, рассмотрев доводы Заявителя, считает необходимым отметить, что Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке.

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Законом о закупках заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Направленные на обеспечение потребностей отдельных видов юридических лиц в товарах, работах и услугах отношения, регулируемые Законом № 223-ФЗ, имеют целью повышение эффективности, результативности осуществления закупок

товаров, работ, услуг (ст. 1).

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона № 223-ФЗ, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом в целях выявления в действиях заказчика данного нарушения. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

Комиссия отмечает, что Заказчик вправе устанавливать в закупочной документации квалификационные критерии отбора в соответствии со своими требованиями, при условии применения их в равной степени ко всем участникам закупки.

При этом целесообразность введения повышенных требований к участникам, включая требования к опыту и квалификации, не может выступать в качестве самостоятельного предмета оценки в отрыве от обстоятельств, указывающих на фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно. Само по себе предъявление заказчиком указанных требований не приводит к необоснованному ограничению участников закупки и не влияет на развитие конкуренции.

В свою очередь Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Комиссия также отмечает, что отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Процедура оценки и сопоставления заявок на участие в Закупке направлена на выявление участника, заявка которого содержит лучшее предложение по

исполнению договора, в том числе, исходя из опыта, имеющегося у участника Закупки, и никаким образом не может ограничить участников Закупки в их праве подать заявку на участие в такой Закупке и предложить условия исполнения договора, более выгодные, чем у других участников закупки.

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в закупочной документации оспариваемые Заявителем критерии, не нарушают права участников и не ограничивают конкуренцию.

При этом отсутствие необходимых договоров, заключенных в период 2020-2022 годах, у самого Заявителя не может свидетельствовать об ограничении конкуренции со стороны Заказчика.

Действительных доказательств нарушения своих прав и ограничения конкуренции путем предоставления преимущества конкретному лицу установленным критериев, Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

При этом, как было указано Комиссией ранее, на участие в Закупке было подано 2 заявки, в связи с чем Комиссией не установлено, что обжалуемые положения документации привели к ограничению конкуренции.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере Закупок, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») на действия «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 24.11.2023 № ЕИ/50301/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.