

РЕШЕНИЕ № 023/07/3-2215/2021

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

17 мая 2021 г.
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

Члены Комиссии:

в отсутствие надлежащим образом уведомленного "..." (далее – Заявитель) при участии представителя ФГБНУ «Федеральный научный центр риса» (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора Выполнение работ по капитальному ремонту помещений 1, 2, 3 этажей лабораторного корпуса Литер М ФГБНУ «ФНЦ риса», расположенного по адресу: г. Краснодар, п. Белозерный 3 (извещение № 32110207433 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора Выполнение работ по капитальному ремонту помещений 1,

2, 3 этажей лабораторного корпуса Литер М ФГБНУ «ФНЦ риса», расположенного по адресу: г. Краснодар, п. Белозерный 3 (извещение № 32110207433 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось 17.05.2021 года в 11:30 часов по адресу: г. Краснодар, ул. Старокубанская, 116А.

Заявитель считает, что установленные Организатором торгов в конкурсной документации требования противоречат действующему законодательству, в связи с чем просит признать незаконными действия Организатора торгов и выдать предписание об устранении нарушений порядка проведения торгов.

Организатор торгов возражает доводам жалобы, считает свои действия законными и полностью соответствующими действующему законодательству.

Комиссия Краснодарского УФАС России при рассмотрении жалобы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Процедура закупки проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также Положением о закупке Федерального государственного бюджетного научного учреждения «Федеральный научный центр риса» (далее – Положение), утвержденным заместителем Министра науки и высшего образования Российской Федерации С.В. Кузьминым от 13.12.2018.

Начальная (максимальная) цена договора – 39 222 823,00 руб.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон 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.

В соответствии с частью 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 частью 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.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчик сам устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 14 части 13 Раздела 2 Положения документация закупки должна содержать критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме в соответствии с приложением 2 к Положению о закупке.

Приложением № 2 к Положению утвержден порядок оценки заявок на участие в конкурсе, запросе предложений, конкурентном отборе и запросе оферт. Указанным порядком установлено, что в качестве не стоимостного критерия может быть применен критерий «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)».

Пунктом 15 Части II Информационная карта Документации определен не стоимостной критерий оценки «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)».

Согласно части 11 Раздела 3 Положения в случае, если в конкурсной документации указан такой критерий оценки заявок на участие в конкурсе, как «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (в том числе опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация)», заявка участника закупки может содержать также документы, подтверждающие его квалификацию, при этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям конкурсной документации.

Документацией закупки установлен исчерпывающий перечень документов, подтверждающий квалификацию участника в отношении показателя.

Деловая репутация участника закупки определяется индексом деловой репутации в соответствии с ГОСТ Р 66.1.03-2016 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Оценка опыта и деловой репутации строительных организаций» и требованиями систем добровольной сертификации (далее - СДС): Система добровольной сертификации «НЕВСКИЙ РЕГИСТР» (регистрационный номер Системы добровольной сертификации в едином реестре зарегистрированных систем добровольной сертификации Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии № РОСС RU.31875.04НЕВ0) или Система добровольной сертификации «Развитие, качество, актуальность» (регистрационный номер Системы добровольной сертификации в едином реестре зарегистрированных систем добровольной сертификации Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии № РОСС RU.32096.04ИЕД7).

Для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки в документации о закупке установлено количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки.

Положениями Закона о закупках не установлен перечень документов или объем информации, используемый при оценке заявки участника в том числе в отношении показателя «Деловая репутация участников

закупки». Следовательно, Заказчик вправе самостоятельно определить перечень документов или объем информации, используемых при оценке заявки участника по показателю «Деловая репутация участников закупки».

Согласно определениям Верховного суда РФ №307-ЭС 19-12629 от 18.11.2019г., №307-ЭС19-21226 от 27.02.2020 при описании показателей указанного критерия заказчик определил, что деловая репутация определяется индексом деловой репутации, исчисляемым в соответствии с требованиями национального стандарта - «ГОСТ Р 66.1.03- 2016. Национальный стандарт Российской Федерации. Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Оценка опыта и деловой репутации строительных организаций». То обстоятельство, что Заказчиком определены две конкретные системы добровольной сертификации (разработанные двумя организациями), результаты оценки которых принимаются для оценки заявок участников закупки по указанному показателю, само по себе не свидетельствует об ограничении доступа к участию в закупке. Установление в закупочной документации требования к участникам закупки о представлении сертификата соответствия ГОСТ Р 66.1.03-2016 направлено на определение наиболее квалифицированного исполнителя по заключаемому договору.»

Заказчиком определены две Системы добровольной сертификации. Пунктом 33 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 июня 2020 г.) подтверждена законность применения в документации о закупке использования в качестве критерия оценки заявок «квалификация участников закупки» деловой репутации, которая определяется индексом деловой репутации, исчисляемым согласно требованиям национального стандарта - ГОСТ Р 66.1.03-2016.

Основная функция критерия оценки заключается в том, чтобы обеспечить Заказчику возможность из общего числа участников выбрать то лицо, которое будет максимально соответствовать потребностям Заказчика в качественном и своевременном выполнении работ, учитывая специфику объекта закупки.

Из содержания ГОСТ Р 66.1.03-2016 следует, что системе, проводящей оценку деловой репутации лица, осуществляющего строительство, для присвоения индекса деловой репутации в соответствии с требованиями Стандарта необходимо провести

аудит такого пакета документов, который не сравним по объему даже с таким случаем, когда Заказчик установил бы одновременно все возможные критерии. Помимо этого, применение факторной модели оценки деловой репутации организации, указанной в Разделе 6 ГОСТ Р 66.1.03- 2016 ставит результат и достоверность оценки в прямую зависимость к добросовестности Системы, проводящей оценку деловой репутации лица, осуществляющего строительство.

Применение Стандарта позволяет Заказчику дать объективную и достоверную оценку способности соответствующего участника исполнить договор с соблюдением качества и сроков.

Организатором торгов самостоятельно проведен анализ систем добровольной сертификации, который показал, что в разных системах добровольной сертификации одна и та же организация может получить разные индексы деловой репутации, независимо от того имеют ли они одинаковую юридическую силу или нет. В связи с этим, Организатором торгов выбраны две системы, которые позволяют обеспечить единый подход к оценке, и основываются на принципе сопоставимости сертификатов оценки. Данный принцип основан на том, чтобы участник, обратившись в любую из предложенных систем смог получить достоверный расчет и одинаковый индекс независимо от системы.

Вместе с тем, указанные СДС имеют официальный статус органа по сертификации и не работают с организациями-посредниками, что позволяет Организатором торгов напрямую проверять предоставленную информацию о Сертификатах участников, так как набор документов, представленных на официальных сайтах систем находится в открытом доступе и имеет легитимный характер.

Так же, данные системы выполняют функции головной организации, согласно сведениям, опубликованным на сайте Госстандарта системы сертификации зарегистрированы именно на организации, выполняющие функции координационного центра.

Организатор торгов в своих пояснениях указал, что собирая предварительную информацию, Организатор торгов ссылался на качество и количество рекламно-информационных материалов. Сведения о системах, занимающихся сертификацией по ГОСТ Р 66.1.03-2016 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Оценка опыта и деловой репутации строительных

организаций», опубликована в общем доступе в сети Интернет. При этом сайты профессионально и качественно работающих фирм из-за их популярности, находятся в поисковых системах на первых позициях, поэтому «углубляться» на последующие страницы заказчику просто нет необходимости. Документы этих систем позволяют всем заинтересованным лицам заранее получить информацию о порядке сертификации. Применение Заказчиком данных систем в полной мере отвечают целям закупки и потребностям Заказчика.

Установление в документации требования к участникам закупки о предоставлении сертификата соответствия ГОСТ Р 66.1.03-2016 направлено на определение наиболее квалифицированного исполнителя по заключаемому договору.

Отсутствие у организации-участника сертификата соответствия на дату опубликования извещения о проведении конкурса, не может служить основанием для вывода о неправомерном включении такого требования в закупочную документацию, поскольку при установлении порядка оценки по нестоимостным критериям заказчик не обязан применять в качестве показателей оценки и СДС именно те показатели и системы, которыми обладает конкретный потенциальный участник закупки.

Организатор торгов не принуждает участника к осуществлению добровольного подтверждения соответствия в определенной СДС и такое положение документации не является требованием к участнику, а является оценочным критерием.

Таким образом, оспариваемый порядок оценки, установленный Организатором торгов в конкурсной документации, не препятствует участию в конкурсе, не предрешает исхода закупки, не создает преимуществ конкретному лицу, а в данной ситуации направлен, прежде всего, на определение победителя конкурса - лица, наиболее соответствующего требованиям Заказчика при выполнении работ по объекту закупки.

Кроме того, в письме ФАС России на которое ссылается Заявитель - рассмотрены частные случаи отдельных закупок, в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Согласно письма ФАС России, установление таких критериев может

противоречить Закону о контрактной системе. При этом настоящая закупка проводится в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и, как следствие, не попадает под действия указанного ненормативного правового акта.

В соответствии с частью 4 Раздела 5 Положения Заказчик вправе предъявить к участникам закупки иные измеряемые требования, в том числе:

- отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом № 223-ФЗ;
- отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом № 44-ФЗ,
- отсутствие фактов неисполнения/ненадлежащего исполнения участником закупки обязательств по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг по договорам, заключенным с Заказчиком, за последние 2 года, предшествующие дате размещения извещения о закупке в единой информационной системе;
- сертификация систем менеджмента качества, и (или) систем менеджмента безопасности труда и охраны здоровья, и (или) систем менеджмента безопасности пищевой продукции, и (или) систем экологического менеджмента, и (или) систем менеджмента информационной безопасности, и (или) систем менеджмента риска, и (или) иных систем управления (менеджмента) в зависимости от объекта закупки;
- обладание участниками закупки исключительными/неисключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением договора Заказчик приобретает такие права.

Таким образом, критерии оценки установлены Заказчиком в соответствии с Положением о закупке Федерального государственного бюджетного научного учреждения «Федеральный научный центр риса».

Заявитель заявку на участие не подавал, доказательств намерения участвовать не предоставил, также не предоставлено доказательств того, что у определенного круга участников имеются преимущества

при прохождении сертификации, либо отдельный круг участников получает отказ в ее проведении.

Положение о закупке Федерального государственного бюджетного научного учреждения «Федеральный научный центр риса» не обжаловано.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) 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;

2) утратил силу. - Федеральный закон от 31.12.2017 № 505-ФЗ;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О

контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

б) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Таким образом, в действиях Организатора торгов не установлено нарушений порядка проведения торгов, предусмотренных частью 10 статьей 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Руководствуясь частями 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу "... на действия ФГБНУ «Федеральный научный центр риса» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора Выполнение работ по капитальному ремонту помещений 1, 2, 3 этажей лабораторного корпуса Литер М ФГБНУ «ФНЦ риса», расположенного по адресу: г. Краснодар, п. Белозерный 3 (извещение № 32110207433 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

Заместитель председателя Комиссии:

Члены Комиссии:

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.