

Решение по делу № 033/07/3-433/2023

Государственное унитарное
предприятие Владимирской области
«Владимирское карьероуправление»
601967, Владимирская обл.,
Ковровский р-н, Мелехово пгт.,
Первомайская ул., д.177 zakurki-
vku@mail.ru ГАУ ВО Владлесхоз 600023,
г. Владимир, Судогодское ш.. д. 11-б
vladlesprom@mail.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 033/07/3-433/2023

04 июля 2023 года г. Владимир

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в составе:

<...> – председателя Комиссии – начальника отдела антимонопольного контроля торгов и органов власти;

<...>. – члена Комиссии - главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов и органов власти,

<...>. - члена Комиссии – ведущего специалиста – эксперта отдела антимонопольного контроля торгов и органов власти,

при участии:

- представителей заявителя <...>., действующей на основании доверенности от 01.03.2023 № Ф-3, сроком действия до 31.12.2023., <...>., действующей на основании доверенности от 12.04.2023 № 25, сроком действия до 29.12.2023.,

- представителя организатора торгов – <...> действующей на основании доверенности от 26.06.2023 № 1826, сроком действия до 31.07.2023.,

рассмотрев дело № 033/07/3-433/2023, возбужденное по жалобе ГАУ ВО «Владлесхоз» (вх. № 4353-эп/23 от 16.06.2023) на действия заказчика – ГУП «Владимирское карьероуправление» при проведении торгов по извещению № 32312399108 (Единая информационная система zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области (далее – Владимирское УФАС России) поступила жалоба ГАУ ВО «Владлесхоз» (вх. № 4353-эп/23 от 16.06.2023) на действия заказчика – ГУП «Владимирское карьероуправление» при проведении торгов по извещению № 32312399108 (Единая информационная система zakupki.gov.ru).

Заявитель указывает на неверную оценку заявки по критерию «квалификация участника закупки», неверное определение баллов ценового показателя предложений всех участников закупки, установление необоснованных ограничений в конкурсной документации, а именно в части подтверждение опыта принимаются лишь договоры и контракты.

В соответствии с п.11 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", Владимирским УФАС в адрес заявителя, организатора торгов было направлено уведомление о поступлении жалобы и требование о приостановлении торгов в части заключения договора (исх. № 02/2841/23 от 19.06.2023, № 02/2840/23 от 19.06.2023). Рассмотрение жалобы Комиссией назначено на 26.06.2023 на 13 часов 00 минут.

26.06.2023 состоялось рассмотрение дела № 033/07/3-433/2023. Заявитель направил ходатайство об отложении рассмотрения дела в связи с невозможностью обеспечения явки представителя. Заказчик с доводами жалобы не согласился, изложив свои возражения в письменных пояснениях (исх. № 1780 от 20.06.2023), отметив следующее. При разработке конкурсной документации заказчик руководствовался Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", ст. 2 Положения о закупках ГУП «ВКУ», ст. V Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604. Для критериев опыта заказчиком выбраны договоры, а не распоряжения о выдаче государственного задания. При принятии к оценке государственного задания ГАУ ВО «Владлесхоз», ГУП «ВКУ» нарушило бы пп. 2 п. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции и создало бы участнику торгов преимущественные условия участия в торгах. Договор на момент поступления требования о приостановлении торгов заключен. Комиссия заказчика оценивала заявки исходя из документации конкурса и не могла применить иные критерии оценки. Отмечено, что государственное задание не обладает признаками договора – не регулирует прямо вопрос о цене работ, сроках, неустойках и штрафах. За разъяснением документации письменно ГАУ ВО «Владлесхоз» не обращалось, документация конкурса не обжаловалась.

Рассмотрение дела было продолжено 04.07.2023.

На заседании Комиссии заявитель поддержал доводы жалобы, отметив, что заказчик, установив в качестве критериев опыта только договоры, ограничил конкуренцию. ГАУ ВО «Владлесхоз» имеет исполненные договоры, которые не являются сопоставимыми по сумме. В качестве подтверждения опыта представлено государственное задание, суммы по субсидии государственного задания сопоставимы с начальной максимальной ценой договора. Учреждение создано под вид деятельности – лесовосстановление, опыт работ имеется и неправомерно оценен заказчиком как нулевой. Обращались за разъяснением документации в устной форме. Правом обжалования конкурсной документации в антимонопольный орган, в суд не пользовались. Нарушено право на возможность стать победителем торгов при подтверждении опыта. Может быть применена аналогия между государственным заданием и договором по объему работ, ценовому диапазону, приемке по качеству работ. Считает нарушенными положения п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

Представитель заказчика поддержали ранее изложенные доводы.

Исследовав представленные в дело документы, Комиссия Владимирского УФАС России по рассмотрению дела № 033/07/3-433/2023 приходит к следующим выводам.

В соответствии с правилами статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, либо предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в

исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных статьей 3 Закона о закупках, 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 случаях, установленных частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Обжаловать действия (бездействия) субъектов контроля Закона о закупках по основаниям, предусмотренным частью 10 статьи 3 Закона о закупках вправе любые лица, чьи права и законные интересы нарушены неправомерными действиями (бездействием) субъектов контроля Закона о закупках (Письмо ФАС России от 25.06.2019 № ME/53183/19).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона N 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом N 223-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 данной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

При закупке товаров (работ, услуг) заказчики руководствуются принципами, установленными Законом N 223-ФЗ, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона N 223-ФЗ).

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 (часть 2 статьи 2 Закона N 223-ФЗ).

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона N 223-ФЗ).

Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Это, в частности, означает, что допустимым может быть признано установление заказчиком требований, которые в равной мере применяются ко всем участникам закупки и не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

Данная правовая позиция нашла отражение в пункте 6 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", утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018.

Согласно п. 6 ст. 3 Закона N 223-ФЗ, 6. 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.

В соответствии с п. 1.8.1. Положения о закупках ГУП «Владимирское карьероуправление», документация о конкурентной закупке разрабатывается Заказчиком для осуществления конкурентной закупки, за исключением проведения запроса котировок в электронной форме. Документация о конкурентной закупке утверждается руководителем Заказчика или иным лицом, уполномоченным руководителем Заказчика. В документации о закупке обязательно указываются, в том числе, требования к участникам закупки.

В соответствии с п. 2.4.1 Положения о закупках ГУП «Владимирское карьероуправление», чтобы определить лучшие условия исполнения договора, заказчик оценивает и сопоставляет заявки на участие в конкурсе по критериям, указанным в документации о закупке. Критериями оценки заявок на участие в конкурсе могут быть, в том числе, квалификация участника закупки.

Приказом ГУП «Владимирское карьероуправление» от 19.05.2023 № 395-ОД утверждено определение поставщика способом конкурса в электронной форме на право заключить договор на выполнение работ по искусственному лесовосстановлению, утверждено извещение закупки.

19.05.2023 в Единой информационной системе zakupki.gov.ru размещено извещение № 32312399108 о проведении конкурса на право выполнения работ по искусственному лесовосстановлению на лесных участках общей площадью 26,6 га. Начальная максимальная цена контракта составила 6 617 770,14 рублей.

Исходя из документации закупки (п. 14), чтобы определить лучшие условия исполнения договора, заказчик оценивает и сопоставляет заявки на участие в конкурсе по критериям, указанным в документации о закупке.

Критериями оценки заявок на участие в конкурсе могут быть цена, качественные и (или) функциональные характеристики (потребительские свойства) товара, качество работ, услуг, расходы на эксплуатацию товара, расходы на техническое обслуживание товара, сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, срок, на который предоставляются гарантии качества товара, работ, услуг, деловая репутация участника закупок, наличие у участника закупок производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых,

финансовых и иных ресурсов, необходимых для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, квалификация участника закупки, квалификация работников участника закупки.

В конкурсной документации Заказчик должен указать не менее двух критериев из предусмотренных п. 14.2 настоящего Положения, причем одним из этих критериев должна быть цена. Для каждого критерия оценки в конкурсной документации устанавливается его значимость. Совокупная значимость выбранных критериев должна составлять 100 процентов.

Победителем конкурса признается участник, заявке которого присвоено наибольшее количество баллов.

Приложением к информационной карте определен порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе.

В качестве критерия «Квалификация участника закупки» принимается опыт участника закупки по успешному выполнению аналогичных работ за последние 3 года, 0 договоров – Минимальное количество баллов, 20 договоров – Максимальное количество баллов. В целях настоящего порядка оценки, опытом, связанным с предметом контракта считается опыт, сопоставимый настоящей закупке по характеру и объему.

Оцениваются, представленные участником закупки, документально подтвержденные сведения о контрактах/договорах сопоставимого настоящей закупке характера и объема, успешно исполненных в полном объеме, и при исполнении которых поставщиком (подрядчиком, исполнителем) были исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек). Оценке подлежит общее количество исполненных контрактов/договоров.

Контрактами/договорами, сопоставимого настоящей закупке характера будут считаться контракты/договоры на выполнение работ по искусственному лесовосстановлению.

В рамках данного показателя оценке подлежат контракты/договоры, сопоставимого настоящей закупке объема, т.е. стоимость которых по каждому контракту/договору составляет не менее начальной (максимальной) цены договора на право заключить который, проводится закупка.

Начисление баллов производится только:

1) на основании документально подтвержденной информации, представленной участником в подтверждающем документе «Перечень контрактов/договоров, заявленных к оценке в составе заявки»: По контрактам/договорам, заключенным в соответствии с 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. или 223-ФЗ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 г. и внесенным в реестр контрактов/договоров Единой информационной системы в сфере закупок (<http://www.zakupki.gov.ru/>) документальное подтверждение не требуется (представленные участником в подтверждающем документе «Перечень контрактов/договоров, заявленных к оценке в составе заявки».

Документальным подтверждением информации по представленным контрактам/договорам являются :

- копии подписанных сторонами контрактов/договоров со всеми приложениями и дополнениями. Копии Актов выполненных работ, подписанных сторонами. Такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

Оцениваемая информация, должна включать уникальный реестровый номер контракта/договора в соответствующем реестре Единой информационной системы в сфере закупок (<http://www.zakupki.gov.ru/>), номер контракта/договора, дата(ты) акта(тов), выставленных по контракту/договору, наименование заказчика, стоимость выполненных работ в рамках представленных контрактах/договорах, исчисляемая в российских рублях.

В соответствии с частью 16 статьи 3.2 Закона о закупках под конкурсом понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

Комиссия отмечает, 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 N 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 N 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 N 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 N 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 измеряемый 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, оценка заявок в соответствии с установленными критериями, не нарушают права участников и не ограничивают конкуренцию.

При этом отсутствие подходящих договоров 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 установленными критериями, Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

Исходя из изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Владимирского УФАС России,

решила:

1. Признать жалобу ГАУ ВО «Владлесхоз» необоснованной.
2. Предписание не выдавать.

Председатель комиссии

Члены комиссии:

<...>

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Исп.<...>

тел.(4922) 53-39-54, вн.033-104

2023-3544