

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1157/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.02.2021 Москва

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

заместителя председателя Комиссии:

при участии представителей ООО «ЩИТ» и ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», рассмотрев жалобу ООО «ЩИТ» на действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» при проведении конкурса на оказание услуг по уборке территории и внутренних помещений для нужд Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный университет управления» (реестровый № 32009873438),

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.

Представители Заказчика против рассмотрения жалобы по доводам, изложенным в дополнениях, не возражали.

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 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 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 обжалует положения закупочной документации - действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» при проведении конкурса на оказание услуг по уборке территории и внутренних помещений для нужд Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный университет управления» (реестровый № 32009873438).

1. В соответствии с доводом подателя жалобы в п. 2 Информационной карты указано, что услуги оказываются лично, без привлечения соисполнителей. При этом в п. 2.3.3 договора указано, что Исполнитель вправе привлекать для оказания отдельных услуг по Договору соисполнителей. Заказчик включает в состав документации положения, которые противоречат друг другу и тем самым вводит участников закупки в заблуждение. В том числе, из-за данного условия у участника закупки нет возможности сформировать свое ценовое предложение и подать заявку на участие в конкурсе.

Заказчик на Комиссии пояснил следующее. Гражданским кодексом в ст. 780 ГК РФ, исполнитель должен оказать услуги лично. По факту Заказчик говорит: «Исполнитель оказывает Услуги лично, но имеет право привлекать субподрядчиков». И заявитель выхватывает слова из контекста, а фраза в контракте звучит следующим образом: «Привлекать для оказания отдельных услуг по Договору соисполнителей с письменным уведомлением Заказчика». Вышеназванная фраза прав Заявителей не нарушает, на цену не влияет и дополнительно облегчает условия для Заявителя, а не усложняет их. В конце июля 2017 года Верховный Суд РФ вынес два Определения, согласно которым установление в документации условия о выполнении работ собственными силами (без привлечения субподрядчиков) по общему правилу соответствует действующему законодательству и не является нарушением Закона о закупках №

223-ФЗ, не является ограничением конкуренции.

Документация должна содержать требования к участникам такой закупки и привлекаемым ими субподрядчикам, соисполнителям и (или) изготовителям товара, являющегося предметом закупки, и перечень документов, представляемых участниками такой закупки для подтверждения их соответствия указанным требованиям, в случае закупки работ по проектированию, строительству, модернизации и ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства и закупки товаров, работ, услуг, связанных с использованием атомной энергии (пункт 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках).

При этом как установлено Комиссией и не оспаривается заказчиком документация предполагает вместе с проектом договора возможность привлечения соисполнителя, а потому документация содержит противоречие, подлежащее устранению, в связи с чем в действия заказчика усматривается нарушение пункта 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

2. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 21.06.2012 № 616 «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме» (далее – постановление Правительства РФ от 21.06.2012 № 616) закупки с кодом ОКПД2 81.2 «Услуги по чистке и уборке» должны осуществляться в электронной форме. Классификация по ОКПД2 настоящей закупки: 81.21.10.000 Услуги по общей уборке зданий.

При этом согласно извещению о закупке и требований положений Документации о закупке заявка должна предоставляться на бумажном носителе в печатной форме. По мнению заявителя, Заказчиком, нарушены требования постановления Правительства РФ от 21.06.2012 № 616, так как осуществляет закупку в печатной форме, а не в электронной.

По данному доводу Заявителем были направлены в адрес Заказчика запросы на разъяснения. В своих разъяснениях Заказчик ссылается на Положение о закупках товаров, работ, услуг.

Представитель заказчика указал следующее.

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Закона о закупках положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений указанного Федерального закона. При этом конкурентные закупки, участниками которых с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 названной статьи, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществляются в электронной форме. **Конкурентные закупки в иных случаях осуществляются в электронной форме, если иное не предусмотрено положением о закупке.**

Согласно п. 7 раздела 4 Положения о закупках: «Закупки могут проводиться Заказчиком как в электронной форме, так и в «бумажной» форме».

Пунктом 8 раздела 4 Положения о закупках определены виды закупок, для которых не допускается использование «бумажной» формы:

«Не допускается использование «бумажной» формы при проведении:

1) конкурентных закупок, участниками которых с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации на основании пункта 2 части 8 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства;

2) закупок товаров, работ, услуг, включенных в перечень товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме, утвержденный Правительством Российской Федерации на основании части 4 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 9 настоящего раздела Положения о закупке;

3) открытого аукциона;

4) открытого запроса котировок;

5) открытого запроса предложений».

Дополнительно, Приложением № 1 к Положению о закупке, утвержденному Министерством науки и высшего образования Российской Федерации (типовому) утвержден «Перечень товаров, работ, услуг, закупка которых может осуществляться путем проведения конкурса», в том числе «услуги уборки».

Перечень способов конкурентных закупок, установленный ч. 3.1 ст. 3 Закона о закупках является открытым.

Таким образом, по мнению заказчика способ размещения данной закупки – Конкурс - не попадает под вышеуказанные критерии, не допускающие использование «бумажной» формы, соответственно Заказчик имел полное право проводить данную закупку в «бумажной» форме.

Более того, заказчик обращает внимание комиссии, что техническое задание содержит не только услуги по чистке и уборке территории, но и: такелажные услуги, услуги по уходу за растениями, гардеробные услуги, услуги по гидрофобизации фасадов и подвалов.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, ГК РФ, упомянутым законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положения о закупках).

ГК РФ в качестве одного из основополагающих принципов проведения торгов предусматривает принцип равенства и всеобщего доступа к открытым торгам (ч. 1 ст. 448 ГК РФ).

В соответствии с ч. 5 ст. 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, что предполагает необходимость обеспечения участия в торгах лиц, территориально удаленных от места их проведения.

Такой механизм может быть реализован и оптимизирован именно при проведении

торгов в электронной форме.

Согласно ч. 4 ст. 3 Закона о закупках Правительство Российской Федерации вправе установить перечень товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме. В дополнение и развитие упомянутых норм Правительством Российской Федерации принят правовой акт (постановление № 616), которым установлен данный перечень. К нему отнесены, кроме прочего, работы по ОКДП 81.21.10.000 Услуги по общей уборке зданий.

В этой связи торги на определение исполнителя оказания услуг по уборке зданий подлежат проведению в электронной форме. Учитывая организационно-правовые цели проведения электронных торгов, заказчик должен предусмотреть прозрачный механизм их организации, в том числе обеспечить информационное сопровождение торгов, а также порядок подачи участниками документов (заявок) таким образом, чтобы исключить какую-либо неопределенность в правах участников (как более слабой стороны в правоотношениях), в том числе путем введения требований, явно не соотносимых с электронной формой торгов.

В настоящем случае заказчик предусмотрел форму подачи заявок на бумажном носителе по адресу, указанному в документации - Заявка на участие в открытом конкурсе подается нарочно, также может быть отправлена по почте или доставлена курьером: - в период с **«30» декабря 2020 года** по **«21» января 2021 года** заявка подается по адресу Заказчика: г. Москва, Рязанский проспект, д. 99, каб. 127.

Оценивая положения закупочной документации с учетом требований ч. 1 ст. 2, ч. 4, 5 ст. 3 Закона о закупках, постановления № 616, суд приходит к выводу, что приоритетным для участников закупочной процедуры должен являться документооборот в электронной форме, использование которого служит целям расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений, в то время как в рассматриваемом случае использование документооборота в бумажной форме с учетом того, каким образом сформулированы требования к документообороту, в принципе нивелирует возможность подачи документов в электронной форме

При этом Комиссия Управление обращает внимание что часть 4 статьи 3.1 Закона о закупках, устанавливающая, что Правительство Российской Федерации вправе установить перечень товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме, является специальной к части 2 статьи 3 Закона о закупках. Таким образом, заказчик не может игнорировать требования постановления правительства РФ № 616. При этом пункт 8 раздела 4 Положения о закупках, на который ссылается заказчик, также прямо обязывает заказчика проводить закупки в электронной форме согласно утвержденному перечню.

При этом Приложение № 1 к Положению о закупке, утвержденному Министерством науки и высшего образования Российской Федерации (типовому), которым утвержден «Перечень товаров, работ, услуг, закупка которых может осуществляться путем проведения конкурса», в том числе «услуги уборки», говорит, лишь о том, что такие закупки могут проводиться посредством конкурса, при этом форма проведения конкурса не определена Положением. Таким образом,

заказчик вправе проводить конкурс в соответствии с Положением, но в электронной форме согласно требованию постановления Правительства РФ от 21.06.2012 № 616.

В связи с чем указанный довод признается обоснованным Комиссией Управления, а в действиях заказчика усматривается нарушение части 4 ст. 3 Закона о закупках, п. 8 раздела 4 Положения о закупках, а закупка подлежит аннулированию. Факт того, что заказчиком включены иные виды работ, несвязанные с уборкой не свидетельствует о возможности неисполнения требований нормативных правовых актов.

Кроме того, как установлено Комиссией была подана только одна заявка, что также свидетельствует об ограничении конкуренции.

3. Заявитель в жалобе указывает следующее. Заказчиком в составе документации предусмотрены критерии оценки заявок и установлен такой критерий оценки, как «Качество услуг – качество технического предложения участника закупки». Порядок оценки, предусмотренный Заказчиком, не позволяет участнику закупки подготовить свое предложение по данному критерию, так как участник закупки не может определить какое количество баллов он получит. И тем самым не может подготовить свое ценовое предложение. В порядке оценки не учтен такой случай оценки, как если участник, который представит небольшое описание (добавит 10-20 слов к тому, что указано в ТЗ) или тот, который представит обоснование на 100 листах. Такие заявки по проработанности совершенно разные, но получают одно и то же количество баллов.

Кроме того, шкала оценки не однородна:

№ п/п	Наименование показателя	Значимость показателя / коэффициент значимости	Значение показателя	Шкала оценки в баллах
			Отсутствие предложения качественных характеристик объекта закупки или повторение требований технического задания	0 баллов
1	Качество технического предложения участника закупки, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки	100 % / 1	Наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с частичным описанием	30 баллов
			Наличие предложения о качественных характеристиках объекта закупки с полным описанием тип 2	60 баллов
			Наличие предложения о качественных	100

характеристиках
объекта закупки с
полным описанием тип 1

100
баллов

Для получения оценки (значения в баллах) по отдельному показателю для каждой заявки вычисляется среднее арифметическое оценок в баллах, присвоенных всеми членами комиссии по соответствующему показателю.

Для получения итогового рейтинга по заявке рейтинг, присуждаемый этой заявке по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

Оценка заявки участника по показателю «Качество технического предложения участника, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки» определяется согласно представленному участником предложению о качественных характеристиках объекта закупки, которое включает в себя описание технологии оказания услуг, описание контроля качества оказания услуг, описание используемого оборудования и специальных средств, описание необходимых трудовых ресурсов (далее – предложение о качестве) по Форме 3 Приложение № 2 к заявке на участие в конкурсе «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки» конкурсной документации.

Предложение о качестве должно разрабатываться участником на основе технического задания со всеми приложениями, являющимися неотъемлемой частью настоящей конкурсной документации. Предложение о качестве должно соответствовать всем требованиям, указанным в техническом задании конкурсной документации и приложениях к нему.

В рамках показателя «Качество технического предложения участника, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки» под разделами предложения о качественных характеристиках объекта закупки понимаются: описание технологии оказания услуг (раздел номер <...>), описание контроля качества оказания услуг (раздел номер <...>), описание используемого оборудования и специальных средств (раздел номер <...>), описание необходимых трудовых ресурсов (раздел номер <...>).

Комиссия Управления признает указанный довод заявителя на основании следующего.

Документации определен следующий порядок оценки.

Для присвоения максимального количества баллов в составе заявки участника должна быть представлена форма «Предложение о качественных характеристиках объекта закупки», составленная в полном соответствии с требованиями настоящего пункта и содержащая описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов в полном объеме, а к указанной форме представлена пояснительная записка с описанием организационно-технических предложений участника закупки и должностная инструкция менеджера объекта профессиональной уборки.

Предложение о качестве признается «Предложением о качественных характеристиках объекта закупки с частичным описанием» в случае, если в таком предложении о качестве представлено описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов не в полном объеме.

Описание технологии оказания услуг, контроля качества оказания услуг, используемого оборудования и специальных средств, необходимых трудовых ресурсов считается предоставленным не в полном объеме в случае, если в таком описании отсутствует описание технологии оказания услуг или описание контроля качества оказания услуг или описание используемого оборудования и специальных средств или описание необходимых трудовых ресурсов, или не представлен какой-нибудь из указанных четырех пунктов.

В рамках показателя «Качество технического предложения участника, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки» пояснительная записка считается представленной, если в ней представлено описание организационно-технических предложений участника закупки и такое описание соответствует требованиям настоящего пункта.

В рамках показателя «Качество технического предложения участника, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки» в предложении о качестве какого-либо контроля, необходимо также указать периодичность такого контроля (за исключением контроля качества оказанных услуг) и лиц, осуществляющих такой контроль.

В рамках показателя «Качество технического предложения участника, выраженное в предложении о качественных характеристиках объекта закупки и степень его проработки» не требуется от участников закупки повторить требования технического задания настоящей конкурсной документации и приложений к нему, а необходимо указать Предложение о качестве.

Несмотря на то, что выбор критериев является исключительным правоусмотрением заказчика, однако такой выбор не должен носить субъективный характер, не позволяющий участнику закупки конкурировать с другими на основании объективных администрируемых критериев.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что данный порядок оценки, установленный в Закупочной документации, является необъективным, поскольку фактически Заказчик обязывает участников процедуры доформировывать техническое задание за Заказчика.

Комиссия отмечает, что установленный Заказчиком в Конкурсной документации непрозрачный порядок оценки заявок нарушает положения действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика при оценке заявки, в том числе Общества.

По мнению Комиссии, вышеуказанный порядок оценки заявок не позволяет по рассматриваемому критерию выявить лучшее предложение об исполнении договора, ввиду отсутствия в ней детального и прозрачного порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупках.

При этом, показатель критерия «Качество услуги» является показателем, подлежащими формированию участниками закупки при подготовке предложения на основании положений Технического задания о Закупке (в отличие от квалификации участника и опыта оказания аналогичных услуг, которые объективно не могут быть скорректированы к моменту подачи заявки (названные показатели либо наличествуют, либо отсутствуют у участника)).

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных показателях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Как установлено Комиссией, в Конкурсной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам закупки, что, в свою очередь, исключает применение к участникам в равной степени положений Конкурсной документации при оценке таких заявок.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ и услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Фактически из положений Закупочных документаций следует, что количество баллов, присваиваемое участнику закупки по неценовому критерию, который определяет существо самого предложения лица, определяется субъективным образом, исходя из мнения членов закупочной комиссии заказчика или лиц, проводящих такую оценку, что в силу Закона о закупках недопустимо.

Названное обстоятельство, в свою очередь, лишает участников процедуры возможности получить информацию о причинах начисления того или иного количества баллов и, при несогласии с решением заказчика, оспорить его действия в установленном порядке, а у антимонопольного органа, в свою очередь, отсутствует возможность проверить объективность начисления баллов и правильность определения победителя торгов.

Установленный Заказчиком порядок присвоения баллов является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и

возможности для участников процедуры и равные условия для участия.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что вышеуказанный порядок оценки не позволяет определить алгоритм присвоения тех или иных баллов, что, в свою очередь, не позволяет участникам процедуры получить достоверную информацию.

Более того, исходя из пояснений представителя Заказчика, оценка заявок фактически сводится к наличию, а не качеству предложения, что, в свою очередь, не позволяет обеспечить выявление объективно лучшего условия исполнения договора заключаемого по результатам проведения закупочной процедуры.

В силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при проведении закупочных процедур должны руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссия отмечает, что порядок оценки, указанный в Конкурсной документации, должен содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к участникам с целью исключения субъективного правоусмотрения при начислении соответствующего балла и соблюдения принципов проведения закупочной процедуры, установленных в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, действия Заказчика по установлению ненадлежащего порядка оценки заявок по критерию «Качество услуги» не соответствуют положениям пункта 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках и нарушают требования пункта 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что данный порядок оценки, установленный в Закупочной документации, является необъективным, поскольку фактически Заказчик обязывает участников процедуры доформировывать техническое задание за Заказчика.

Комиссия отмечает, что установленный Заказчиком в Конкурсной документации непрозрачный порядок оценки заявок нарушает положения действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика при оценке заявки, в том числе Общества.

По мнению Комиссии, вышеуказанный порядок оценки заявок не позволяет по рассматриваемому критерию выявить лучшее предложение об исполнении договора, ввиду отсутствия в ней детального и прозрачного порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Закупках.

При этом, показатели критерия являются показателями, подлежащими формированию участниками закупки при подготовке предложения на основании положений Технического задания о Закупке (в отличие от квалификации участника и опыта оказания аналогичных услуг, которые объективно не могут быть скорректированы к моменту подачи заявки (названные показатели либо наличествуют, либо отсутствуют у участника)).

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках требования, предъявляемые к участникам закупки, к покупаемым 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.

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных показателях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Как установлено Комиссией, в Конкурсной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам закупки, что, в свою очередь, исключает применение к участникам в равной степени положений Конкурсной документации при оценке таких заявок.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ и услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Фактически из положений Закупочных документов следует, что количество баллов, присваиваемое участнику закупки по неценовому критерию, который определяет существо самого предложения лица, определяется субъективным образом, исходя из мнения членов закупочной комиссии заказчика или лиц, проводящих такую оценку, что в силу Закона о закупках недопустимо.

Названное обстоятельство, в свою очередь, лишает участников процедуры возможности получить информацию о причинах начисления того или иного количества баллов и, при несогласии с решением заказчика, оспорить его действия в установленном порядке, а у антимонопольного органа, в свою очередь, отсутствует возможность проверить объективность начисления баллов и правильность определения победителя торгов.

Установленный Заказчиком порядок присвоения баллов является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности для участников процедуры и равные условия для участия.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что вышеуказанный порядок оценки не позволяет определить алгоритм присвоения тех или иных баллов, что, в свою очередь, не позволяет участникам процедуры получить достоверную информацию.

Порядок оценки, указанный в Конкурсной документации, должен содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к участникам с целью исключения субъективного правоусмотрения при начислении соответствующего балла и

соблюдения принципов проведения закупочной процедуры, установленных в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, действия Заказчика по установлению ненадлежащего порядка оценки заявок по критерию «Качество услуги» не соответствуют положениям пункта 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках и нарушают требования пункта 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Учитывая, что Заказчиком недолжным образом установлен порядок оценки по рассматриваемому критерию порядок оценки по такому критерию мог толковаться участниками неоднозначно, что повлекло за собой неначисление такого количества баллов, на которое Заявитель рассчитывал, подавая соответствующую заявку, Комиссия приходит к выводу об обоснованности довода жалобы в рассматриваемой части.

В соответствии с п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупках должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При этом, в целях применения названной нормы права, а также 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 организатора торгов в целях определения победителя проводимой закупки.

Обратное неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты именно с заранее определенными лицами. Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении.

4. Заказчиком в составе документации предусмотрены критерии оценки заявок и установлен такой показатель критерия оценки «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (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 договора, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации)», как «Обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки единиц оборудования для клининга и уборки, транспортной и коммунально-хозяйственной техники, необходимых для реализации

договора». В порядке оценки заказчиком установлены предельные значения: 60 (О) , – 20 (Т.) После проведенного анализа Технического задания, по мнению заявителя, указанное предельное значение является избыточным

. При оценке предложений по данному показателю участникам закупки, сделавшим предложение, равное либо превышающее такое значение, присваивается максимальное количество баллов ($HCB_i = HCB_{max}$).

По мнению Комиссии Управления, справедливым и соответствующим требованиям закона о закупках является способ оценки опыта, при котором участники закупки, у которых имеется установленный конкурсной документацией достаточный опыт для качественного выполнения работ, должны получать одинаковое количество баллов, поскольку наличие избыточного опыта уже никак не влияет на качество выполнения работ и не гарантирует их выполнение наилучшим образом. В этой связи все участники, достигшие определенного уровня опыта (кратного общей стоимости контракта), достаточного для надлежащего выполнения работ, должны получать равное максимальное количество баллов.

В связи с чем указанный довод признается необоснованным.

5. Заказчиком в составе документации предусмотрены критерии оценки заявок и установлен такой показатель критерия оценки «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников (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 договора, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации)», как «Обеспеченность участника закупки трудовым ресурсом, предлагаемого для оказания услуг». - Промышленный альпинист не ниже 2 группы.

Указанный специалист должен получить удостоверение по указанной специальности в соответствии с действующим законодательством.

Порядок оценки заявок сформирован Заказчиком некорректно, так как не указан порядок оценки заявок, если участником закупки будут представлены документы только по какой-либо из одной специальности.

Оценка по показателю «Квалификация участника и (или) коллектива его сотрудников» осуществляется в зависимости от количества квалифицированных специалистов, привлекаемых участником закупки для оказания услуг:

- Специалист по электробезопасности. Указанный специалист должен обладать допуском к работам, соответствующим 4-ой группе по электробезопасности;

- Специалист по пожарной безопасности. Указанный специалист должен обладать знаниями пожарно-технического минимума;

Предусмотренный порядок оценки в документации не позволяет участнику закупки сформировать заявку на участие в закупке с учетом предложений по установленным критериям оценки.

В документации определено, что в случае отсутствия в составе заявки (предложения) участника закупки документов, подтверждающих наличие специалиста по электробезопасности и специалиста по пожарной безопасности и

промышленного альпиниста, или отсутствие части документов, или наличия в предоставленных документах противоречия, заявке (предложению) участника закупки по настоящему показателю критерия оценки будет присуждено «0» (ноль) баллов.

Таким образом, в документации предъявлена совокупность требований, с которой заявитель не спорит, а порядок оценки заявок документацией определен, в связи с чем довод признается необоснованным.

6. В Техническом задании Заказчика установлено количество сотрудников, которое должно быть задействовано при оказании услуг (п. 7 ТЗ). При этом в п. 8.7 ТЗ указано, что количество персонала может быть увеличено по требованию Заказчика, в случае если закрепленный за объектом персонал не справляется с объемом услуг. Увеличение количества персонала, необходимого для оказания услуг согласно настоящему техническому заданию, не влечет никаких затрат со стороны Заказчика. На каком основании Заказчик устанавливает количество персонала, которое должно быть задействовано при уборке. В случае, если не будут использованы средства механизированной уборки, а будет использована только рабочая сила, то количество персонала будет больше, если будут использоваться активно средства механической уборки, то количество персонала будет меньше. Установление количества персонала влияет на маржинальность договора для исполнителя. Если будет привлечено меньшее количество работников, то заказчик по условиям контракта привлечет к ответственности исполнителя, что также повлияет на маржинальность договора для исполнителя. Заказчиком установлен перечень выполняемых работ и объем выполняемых работ. Указан результат выполняемых работ. Таким образом, исполнитель должен сам определять количество персонала, задействованного при оказании услуг

Комиссией признается довод необоснованным, поскольку такое требование предъявлено к стадии исполнения обязательств, а не участия в закупке, кроме того заказчик представил расчет норм-часов в подтверждение необходимости именно данного количества работников при оказании услуг.

7. В п. 11 Технического задания указано, что срок замены сотрудника по заявке Заказчика не должен превышать 4 часов. При этом в п. 2.1.14 проекта контракта указано, что в течение одного рабочего дня произвести замену персонала, который был отстранен от оказания услуг, либо не получил допуск для оказания услуг на объектах Заказчика (в том числе алкогольное, наркотическое опьянение, поведение оскорбляющее человеческое достоинство и общественную нравственность). Положения Технического задания не соответствуют положениям проекта контракта, что вводит участника закупки в заблуждение.

Заказчик пояснил, что замена сотрудника может происходить по разным причинам, при этом человек не увольняется из организации и его деятельность не ведёт к негативным последствиям, а отстранение от должности или от работы, возможно вследствие негативных последствий о чем и сказано в примечании.

В связи с чем признается Комиссией необоснованным.

8. В п. 12 Технического задания указано, что Исполнитель обязан предоставить грязезащитные коврики темно-серого цвета и проводить их регулярную замену в зависимости от сезона на входных группах всех корпусов (зданий) ГУУ, При этом в

п. 16 Технического задания указано, что грязезащитные ковровые покрытия должны соответствовать следующим характеристикам: ... цвет должен быть тёмно-серый или тёмно-коричневый. Положения Технического задания противоречат друг другу, что вводит участника закупки в заблуждение.

Заказчик пояснил, что в рамках данной закупки, Заявителем и участником не надо предоставлять данные о технических характеристиках поставляемых товаров. Данное условие никак не влияет ни на цену товара, услуги, работы, ни на предложение участника закупки. Заказчик дополнительно упростил характеристики товара, предоставив альтернативу участникам.

Так как данное положение отнесено к стадии исполнения обязательств, то Комиссия не усматривает нарушение, препятствующее подаче заявки.

9. В п. 15.3 Технического задания указано, что в конце отчетного месяца составляется и подписывается Сторонами акт сдачи-приемки оказанных услуг.

В п. 9.1. Технического задания указано, что Исполнитель ежемесячно, не позднее 3 (третьего) числа месяца, следующего за расчетным, представляет на рассмотрение Заказчику Акт оказанных услуг.

В п. 4.1. проекта контракта указано, что Исполнитель ежемесячно, не позднее 3 (третьего) числа месяца, следующего за расчетным, представляет на рассмотрение Заказчику Акт сдачи-приемки оказанных услуг. Положения Технического задания противоречат друг другу и проекту контракта, что вводит участника закупки в заблуждение.

Заказчик пояснил, что в данном случае никаких противоречий нет, все сроки установлены в контракте, указано: «не позднее 3 (третьего) числа месяца, следующего за расчетным, представляет на рассмотрение Заказчику», а вот составляется и подписывается Сторонами он в конце отчетного месяца. Данная оговорка была сделана специально для участников, так как даже подписанный акт предоставляется в составе документов, а не отдельно, соответственно после подписания их еще надо собрать и направить Заказчику.

Так как данное положение отнесено к стадии исполнения обязательств, то Комиссия не усматривает нарушение, препятствующее подаче заявки.

10. В форме 1 «Заявка на участие в конкурсе» оцениваемое значение показателя С1 не соответствует наименованию показателя С1, указанным в критериях оценки заявок, что вводит участника закупки в заблуждение.

С указанным доводом заказчик согласился.

11. В п. 8.6. проекта контракта указаны случаи, по которым заказчик вправе принять решение об одностороннем расторжении контракта, при этом нет отсылки на случаи, которые указаны в техническом задании, а в Техническом задании указано значительное количество таких случаев. Указание случаев одностороннего расторжения контракта со стороны Заказчика в разных местах вводит участника закупки в заблуждение.

В соответствии с пунктом 6.2.16 Документации Расторжение договора допускается по основаниям и в порядке, предусмотренном гражданским законодательством и

договором. При этом основания для расторжения указаны заказчиком именно в проекте договора, а в ТЗ указаны основания, признания ненадлежащим исполнением обязательств, а не расторжения договора, в связи с чем Комиссия признает довод необоснованным. Иное в жалобе не приведено, Комиссией не установлено.

12. В п. 10.1 Договора указано, что Договор вступает в силу со дня его подписания Сторонами и действует по «30» декабря 2021 г. включительно, а в части обязательств по оплате – до их полного исполнения. При этом срок оказания услуг составляет 12 (двенадцать) календарных месяцев с даты подписания Акта приема-передачи объекта для оказания услуг Сторонами. Ориентировочный срок заключения договора – февраль 2021 года, следовательно, услуги будут оказаны только к концу февраля 2022 года. Заказчиком некорректно указан срок действия договора, что вводит участника закупки в заблуждение и не позволяет подготовить заявку на участие в закупке надлежащим образом.

Заказчик на Комиссии указал, что данный довод считаем обоснованным, однако, изменения в документацию были внесены по запросу Заявителя, а значит он видел сроки и видел условия договора. В информационной карте установлен срок оказания услуг: 365 (триста шестьдесят пять) календарных дней с даты заключения договора. Срок действия договора, после внесения изменений, к сожалению, поправлен не был, поэтому на момент заключения договора он будет скорректирован Заказчиком, так как в составе документации размещен проект договора.

В связи с чем указанный довод признается Комиссией Управления обоснованным.

В связи с чем Комиссия Управления усматривает в действиях заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 13, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ЩИТ» на действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» при проведении конкурса на оказание услуг по уборке территории и внутренних помещений для нужд Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный университет управления» (реестровый № 32009873438) обоснованной в части.

2. Признать в действиях заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 13, п. 14 ч. 10 ст. 4, ч. 4 ст. 3 Закона о закупках, п. 8 раздела 4 Положения о закупках Закона о закупках.

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

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