РЕШЕНИЕ № 054/06/54.3-2147/2021

28 октября 2021 года г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

<...> - зам. руководителя управления, председатель Комиссии;
<...> - ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;
<...> - специалист первого разряда отдела контроля закупок, член Комиссии;

в присутствии представителей:

от заказчика – ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета»: <…> (по доверенности);

в отсутствие представителей:

от подателя жалобы – ООО ЧОП «Лунный свет-К»: не явились (уведомлено надлежащим образом);

рассмотрев в дистанционном режиме жалобу ООО ЧОП «Лунный свет-К» на действия заказчика – ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0351100010321000019 на охрану объектов и имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, начальная (максимальная) цена контракта 42 153 354 руб. 77 коп.,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО ЧОП «Лунный свет-К» с жалобой на действия заказчика – ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0351100010321000019 на охрану объектов и имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

Суть жалобы ООО ЧОП «Лунный свет-К» заключается в следующем.

В документации открытого конкурса в электронной форме установлены такие критерии оценки заявок как «цена контракта» и «квалификация участников закупки,

в том числе, наличие у них оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (далее – «квалификация участников закупки»).

1. Согласно положениям конкурсной документации нестоимостной критерий «квалификация участников закупки» определяется на основании опыта участника конкурса по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема, а также деловой репутации участника закупки.

В соответствии с положениями конкурсной документации сведения о наличии опыта участника закупки должны подтверждаться копиями государственных контрактов, заключенных 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).

Вместе с тем, по мнению подателя жалобы, указанное требование ограничивает количество участников закупки, поскольку заказчиком в данный критерий не включены контракты (договоры), заключенные в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ.

2. В соответствии с п.2.1.1 раздела «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе: их показатели, содержание, значимость и порядок оценки» предельное значение по показателю «общая стоимость исполненных контрактов» устанавливается в размере 420 000 000 (четыреста двадцать миллионов) рублей 00 копеек.

ООО ЧОП «Лунный свет-К» считает, что указанную сумму по контрактам могут набрать несколько ЧОП по России, следовательно, данный показатель ограничивает количество участников закупки.

3. По мнению ООО ЧОП «Лунный свет-К», формулировка заказчика, указанная в п.2.1.1 раздела «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе: их показатели, содержание, значимость и порядок оценки»: под исполненным контрактом в целях использования в рамках настоящего показателя понимается контракт, в соответствии с условиями которого участник конкурса полностью исполнил все свои обязательства по нему в полном объеме без наличия неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств по данному контракту - некорректна, так как даже при наличии штрафов, но всех подписанных актов оказанных услуг, контракт является исполненным.

4. В п.2.2.1 раздела «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе: их показатели, содержание, значимость и порядок оценки» установлено, что деловая репутация участника закупки будет оцениваться на основании наличия у участника закупки, в том числе, следующих документов: сертификата по стандарту SA 8000:2014 для систем менеджмента социальной ответственности, сертификата по ГОСТ Р ИСО 45001-2020 «Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья», сертификата по ГОСТ Р 14001-2016 «Системы экологического менеджмента. Требования и руководство по применению».

Податель жалобы считает, что указанные документы не относятся к закону о частной охранной деятельности, следовательно, указанное требование является излишним.

ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета» в возражениях на жалобу ООО ЧОП «Лунный свет-К» сообщило следующее.

1. Действующим законодательством не предусмотрен перечень документов, подтверждающих опыт участника закупки, в связи с чем заказчик определил, что закупками сопоставимого характера являются закупки, проведенные в соответствии с Законом о контрактной системе. При этом, по мнению заказчика, данные об исполнении контракта из реестра договоров, заключенных в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, не представлены в ЕИС в открытом доступе неограниченному кругу лиц.

Заказчик считает, что право определять перечень показателей, их содержание и наполняемость, перечень документов, предоставляемых в составе заявки по показателям, а также значимость каждого показателя принадлежит заказчику.

Учитывая требования к антитеррористической защищенности, а также социальную, культурную, историческую значимость здания и в целом учреждения культуры ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета», заказчиком для оценки и сопоставления представленных сведений в конкурсную документацию включено требование о представлении исполненных контрактов, заключенных в соответствии с Законом о контрактной системе, поскольку реестр контрактов ЕИС не имеет ограничений к доступу для проверки достоверности представленной участниками закупки информации в составе заявки.

Кроме того, по мнению заказчика, действующее законодательство не предусматривает порядок установления рассматриваемых показателей и их значений, что позволяет заказчику самостоятельно определить их исходя из собственных потребностей.

2. Правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Правила), установлено, что оценка заявок (предложений) по нестоимостному критерию оценки «квалификация участников закупки» производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с п.10 Правил, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного абзацем вторым п. 11 настоящих Правил оценки.

В конкурсной документации указано предельно необходимое минимальное и максимальное количественное значение опыта участника по успешному оказанию услуг (выполнению работ) сопоставимого характера и объема, которые подлежат оценке в рамках установленных критериев. Установленное заказчиком предельное значение по данному показателю (420 000 000 рублей) свидетельствует о том, что оценке будут подлежать исполненные участником закупки контракты с общей стоимостью (суммарно) до 420 000 000 рублей.

3. По мнению заказчика, наличие неустоек (штрафов, пеней) в отношении поставщика (подрядчика, исполнителя) свидетельствует о ненадлежащем исполнении условий контракта, оказания услуг ненадлежащим образом или ненадлежащего качества, о нарушениях, допущенных при его исполнении. Члены конкурсной комиссии имеют возможность проверить информацию о наличии (отсутствии) неустоек (штрафов, пеней) в реестре контрактов ЕИС.

Учитывая, что целью установления порядка оценки является выявление более квалифицированного исполнителя, заказчик считает, что использованные ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета» показатели и порядок оценки не противоречат требованиям Правил, не ограничивают количество участников закупки.

4. Закон о контрактной системе не содержит запретов на оценку заявок на участие в закупке посредством рассмотрения информации о добровольной сертификации услуг. При проведении мониторинга информации, размещенной на сайтах охранных предприятий, заказчик установил, что многие предприятия обладают различными сертификатами добровольной сертификации услуг. Выбор приведенных в конкурсной документации сертификатов добровольной сертификации услуг обусловлен потребностью заказчика.

Так, сертификат по Р ИСО 45001-2020 «Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья» подтверждает, что участник закупки несет ответственность за здоровье и безопасность своих работников и тех, на кого так или иначе влияет деятельность организации.

Социальная ответственность - это способность участника закупки оценить социальные последствия своей деятельности, соответственно, сертификация по стандарту SA 8000:2014 для систем менеджмента социальной ответственности является подтверждением сохранения и применения принятых обществом систем организации труда, участия в улучшении жизни общества, а также учитывает ожидания заинтересованных сторон при оказании услуг.

Оценка деловой репутации участника закупки в части добровольной сертификации услуг не является свидетельством ограничения конкуренции, а направлено на привлечение квалифицированного исполнителя и подтверждает положительную деловую репутацию участника закупки. ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета» является особо значимым социальным объектом, к которому предъявляются повышенные требования со стороны контролирующих и иных органов, ввиду чего заказчиком оценивается наличие сертификатов добровольной сертификации.

На основании изложенного, заказчик считает, что установленные в конкурсной документации критерии и показатели для их оценки полностью соответствуют требованиям Закона о контрактной системе и Правилам.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что порядок оценки заявок участников в части установления заказчиком требования о представлении участниками закупки документов, подтверждающих опыт оказания

соответствующих услуг – контрактов, заключенных в рамках Закона о контрактной системе, является незаконным, поскольку необоснованно устанавливает преимущества для участников закупки, имеющих опыт исполнения контрактов, заключенных в рамках Закона о контрактной системе, по сравнению с участниками закупки, имеющими аналогичный опыт исполнения договоров, заключенных в рамках Федерального закона № 223-ФЗ. Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что объем, характер услуг, критерии оценки заявок не могут различаться в зависимости от того, в соответствии с каким Федеральным законом (Законом о контрактной системе или Федеральным законом № 223-ФЗ) был заключен контракт (договор), кроме того, вышеуказанными законами предусматривается схожий порядок определения победителя путем проведения публичных процедур. Таким образом, довод жалобы подтвержден, заказчиком нарушены положения ч.8, ч.9 ст.32, п.8 ч.1 ст.54.3 Закона о контрактной системе.

2. По мнению Комиссии Новосибирского УФАС России, указание предельного значения по показателю «общая стоимость исполненных контрактов» (420 000 000 рублей) не ограничивает количество участников закупки и не противоречит действующему законодательству о контрактной системе, так как Правилами предусмотрено право заказчика устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное значение установленных характеристик, вместе с тем, указанные Правила не содержат каких-либо ограничений в части количественного выражения такой характеристики.

Более того, установление максимального значения характеристик не может приводить к ограничению количества участников закупки, так как по своему смыслу предполагает, что при подсчете баллов в качестве максимального значения по данному показателю будет приниматься 420 000 000 рублей вне зависимости от суммы совокупности контрактов, если стоимость контрактов больше или равна 420 000 000 рублей. Например, если каким-либо из участников закупки будут представлены контракты на сумму 500 000 000 рублей в «зачет» для подсчета баллов по показателю пойдет только 420 000 000 рублей, что является более предпочтительным для мелких предприятий, поскольку ограничивает возможные преимущества крупных предприятий перед мелкими при подсчете баллов. Довод жалобы не нашел подтверждения.

3, 4. Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что заказчик в документации открытого конкурса в электронной форме установил такие критерии оценки заявок, как «цена контракта» и «квалификация участников закупки». По критерию «квалификация участников закупки» заказчиком определены следующие показатели:

- Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема:

общая стоимость исполненных контрактов;

общее количество исполненных контрактов;

наибольшая цена одного из исполненных контрактов.

- Деловая репутация участника закупки:

деловая репутация в части добровольной сертификации услуг;

деловая репутация в части добровольного страхования гражданской ответственности частных охранных предприятий.

Согласно п.9 ч.1 ст.50 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать критерии оценки заявок на участие в закупке, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки таких заявок.

В силу ч.8 ст.32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе, предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Правительством Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Согласно п.4 Правил для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) стоимостные критерии оценки, в том числе, цена контракта;

б) нестоимостные критерии оценки:

- квалификация участников закупки, в том числе, 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 контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

При этом, ни Законом о контрактной системе, ни Правилами не предусмотрены ограничения в части содержания вышеуказанных показателей для оценки по нестоимостному критерию - квалификация участников закупки, кроме случаев необоснованного ограничения количества участников закупки.

Согласно пп. «б» п.27 Правил показателями нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» являются опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема, деловая репутация.

При этом, положениями Закона о контрактной системе не регламентирован перечень сведений и документов, которые участник закупки может представить для подтверждения опыта оказания соответствующих услуг, деловой репутации.

Таким образом, поскольку Законом о контрактной системе и Правилами не предусмотрено каких-либо ограничений в части того какие именно документы должны быть представлены участниками закупки, заказчик вправе самостоятельно определить перечень таких документов для оценки опыта участника закупки, в соответствии с Законом.

По мнению Комиссии Новосибирского УФАС России, установленные заказчиком показатели и их содержание, указанные в п.3, п.4 жалобы, направлены на выявление лица, способного наилучшим образом исполнить условия контракта, следовательно, не противоречат положениям Закона о контрактной системе и

требованиям Правил.

Таким образом, доводы, указанные в п.3, п.4 жалобы ООО ЧОП «Лунный свет-К», не нашли подтверждения.

При проведении на основании п.1 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки данной закупки, в том числе, всей информации, размещенной в единой информационной системе в рамках данного открытого конкурса в электронной форме, а также действий конкурсной комиссии при рассмотрении заявок, иные нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе не выявлены.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15, п.2 ч.22 ст.99 Закона о контрактной системе, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Лунный свет-К» на действия заказчика – ФГБУК «Новосибирский государственный академический театр оперы и балета» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0351100010321000019 на охрану объектов и имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, частично обоснованной (обоснован довод № 1).

2. Признать заказчика нарушившим ч.8, ч.9 ст. 32, п.8 ч.1 ст.54.3 Закона о контрактной системе.

3. Выдать заказчику предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Новосибирского УФАС России для принятия решения о возбуждении дел об административных правонарушениях в отношении виновных лиц.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.