

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6342/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
10.04.2020 г. Москва

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

при участии:

генерального директора ООО «Док-Архив» - <...> (согласно решению от 03.12.2019 № 1),

от КБ «МИА» (АО) — <...>, <...> (по доверенности от ПО/19185/20 от 09.04.2020),

рассмотрев жалобу ООО «Док-Архив» (далее также - Заявитель) на действия КБ «МИА» (АО) (далее также - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг архивного хранения документов Заказчика на бумажных носителях в специализированных помещениях (реестровый № 32009043325, далее - Закупка) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки. Жалоба мотивирована нарушением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Основанием для обращения Заявителя с жалобой послужило установление в документации при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг архивного хранения документов Заказчика на бумажных носителях в специализированных помещениях (далее - Документация) по его мнению, необоснованных критериев оценки заявок участников, препятствующих подаче заявок на участие в Закупке, с учетом возможности участия в Закупке субъектов малого и среднего предпринимательства.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая случаи, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Закона о закупках.

Представители Заказчика с доводами Заявителя не согласились, представили письменные возражения.

Комиссия, оценив всю представленную информацию в её совокупности и взаимной связи, признает жалобу обоснованной.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), упомянутым законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч. 3 ст. 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке товаров, работ, услуг учреждения в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее - Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - Официальный сайт; ЕИС).

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках Заказчики при закупке товаров, работ, услуг обязаны руководствоваться, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Заявителем оспариваются все неценовые критерии, установленные Заказчиком в Документации:

Показатель 2.1 «Продолжительность работы на рынке услуг по архивному хранению документов»

Значимость показателя критерия — 100% (Коэффициент значимости – 1,0)

Содержание: Оценивается продолжительность работы участника на рынке услуг по архивному хранению документов.

(предоставленная информация подтверждается данными о дате регистрации участника указанной в выписке из ЕГРЮЛ (ЕГРИП с приложением скан-копий договоров на оказание услуг по архивному хранению документов (по одному за каждый год оказания услуг).

При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий. На которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Непредоставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Порядок оценки:

Продолжительность работы от 5 до 12 лет (до дня опубликования извещения о

закупке) – 50 баллов.

Продолжительность работы более 12 лет (до дня опубликования извещения о закупке) – 100 баллов.

Оценка в 0 баллов по показателю будет присвоена:

- участнику конкурса, который не представил в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие предоставленные сведения.

- участнику конкурса, продолжительность работы которого на рынке оказания услуг архивного хранения документов менее 5 лет.

Рейтинг по критерию оценки заявки равен количеству баллов, умноженному на соответствующую значимость критерия. Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления.

Из письменных возражений Заказчика следует, что указанные требования Документации связаны с тем, что «наиболее объективную оценку опыта участников дает оценка на основании срока оказания аналогичных услуг в годах, а не в объемах (стоимостных или количественных), так как это является подтверждением факта многолетней работы на рынке данных услуг, что говорит о стабильности и надежности компании, отлаженности в компании всех бизнес-процессов, связанных с оказанием услуг по архивному хранению документов, что является определяющим для КБ «МИА» (АО) как организации, в процессе хозяйственной деятельности которой накапливается большое количество документов, относящиеся к банковской тайне и содержащих персональные данные клиентов банка, документы бухгалтерского учета и иные».

Вместе с тем Комиссия соглашается с Заявителем в том, что в существующем в настоящее время виде указанный критерий не коррелирует с предметом Закупки и отсекает возможность участия неопределенного круга участников, что свидетельствует о нецелесообразности такого критерия, особенно с учетом того, что рассматриваемая процедура проведена для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

Доказательств объективной необходимости установления столь высоких требований к потенциальным участникам не представлено, а антимонопольным органом не установлено. По мнению Комиссии, является необоснованным, чрезмерно высоким критерием необходимость наличия у участника Закупки регистрации на срок более чем в 12 лет.

Данное условие фактически сужает круг участников, ограничивая их лицами, созданными не позже 2002 года.

В этой связи Комиссия отмечает, что Заказчику необходимо либо устранить

указанное требование к участникам, либо предусмотреть пропорциональный порядок оценки заявок участников, обладающих необходимым Заказчику опытом.

При этом такое требование не является общераспространенным, так как Заказчику, исходя из целей правового регулирования Закона о закупках нужно надлежащее исполнение договора, а не поддержание отношений с давно зарегистрированными компаниями.

Такие требования также не характеризуют квалификационный уровень участника и приводят к необоснованному ограничению конкуренции, поскольку потенциальный участник Закупки оказать услуги в 2002 году и более таких услуг не оказывать, и был бы соответственно оценен максимальным количеством баллов по сравнению с потенциальным участником, который в течение последних 5 лет оказывает услуги, однако из-за требований Заказчика был бы оценен в 0 баллов.

Гарантии исполнения обязательств по договору могут обеспечиваться предъявлением к поставщику иных требований, подлежащих оценке.

Данная позиция подтверждается тем, что на участие в Закупке были поданы только 2 заявки, несмотря на утверждение Заказчика о наличии как минимум 5 компаний в пределах МКАД, которые могут получить максимальную оценку по неценовым критериям.

Кроме того, Заявителем оспаривался критерий «Месторасположение предлагаемого архивохранилища».

Содержание: Оценивается месторасположение архивохранилища участника конкурса. (подтверждается информацией о месторасположении архивохранилища указанной в Пояснительной записке к Заявке на участие в конкурсе)

Порядок оценки:

- архивохранилище расположено за МКАД, в пределах 20 км от МКАД – 30 баллов;
- архивохранилище расположено в пределах МКАД – 100 баллов;

Оценка в 0 баллов по показателю будет присвоена:

- участнику, предлагаемое архивохранилище которого расположено далее 20 км от МКАД

- участнику который не предоставил в составе заявки сведения о месторасположении архивохранилища.

Между тем, Комиссия отмечает, что положениями Документации не определено, как именно расстояние от МКАД до места размещения архивохранилища будет рассчитываться Заказчиком при оценке заявок по данному критерию (в соответствии

с общим расстоянием согласно маршруту, который может быть рассчитан Заказчиком по-разному: исходя из наличия пробок на дорогах или исходя из относительно общего радиуса удаленности от МКАД.

Согласно устным пояснениям представителей Заказчика, данное рассмотрение будет рассчитано им на основании информации из общедоступных сервисов, например Яндекс-карт.

Кроме того, с учетом дорожной ситуации в г. Москве доводы Заказчика о преимуществах близкого расположения МКАД оцениваются Комиссией критически в связи с тем, что наименьшее расстояние не гарантирует оперативную доставку обслуживаемых архивных материалов.

В связи с изложенным, в Комиссия в данном случае делает вывод о том, что в текущей редакции Документации отсутствуют объективные критерии оценки заявок, помимо стоимостного, а указанный критерий, связанный с местоположением архивохранилища, должен быть существенно изменен с целью расширить возможность участия в Закупке более широкого круга субъектов малого и среднего предпринимательства.

Комиссия также в целом в отношении всех критериев отмечает, что по смыслу принципов, установленных ч. 1 ст. 3 Закона о закупках в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваиваемых баллов должна быть зависимость, которая определяется посредством необходимой формулы или шкалы, выражаемой в их взаимном соотношении друг с другом, а именно: определённое количество присваиваемых баллов соответствует определённому показателю, в свою очередь, возможное количественное изменение показателя оценки обязательно должно изменять количество баллов в соответствии с интервалами их изменений или используемой формулой.

Этот вывод предписывает, что для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определённое значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определённое в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учётом коэффициента значимости показателя.

Введение Заказчиком такого коэффициента означает, что количество баллов, присуждаемое за определённое значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки, будет увеличено или уменьшено по условиям выбора лучшего предложения в Закупке на размер коэффициента.

Такая корректировка будет иметь пропорциональный, то есть соразмерный, характер, обусловленный результатами арифметического, а не произвольного вычисления.

Право Заказчика самостоятельно определить в Документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчёта количества баллов или шкалу оценки, по смыслу приведённых выше норм Закона о закупках не только не допускает, а напротив, предполагает, что в Документации, кроме иного, должна быть указана соответствующая зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по упоминаемым критериям в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений.

Иной подход не отвечает самой цели Закона о закупках, предусмотренной в его части 1 статьи 3 (равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки) и, как следствие, не обеспечивает выявление объективно лучшего условия исполнения договора и допускает неэффективное использование денежных средств, затрачиваемых для обеспечения своих нужд.

Между тем, в целях применения положений п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов в целях определения победителя проводимой закупки, поскольку обратное приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты именно с заранее определенными лицами

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.

На основании изложенного, учитывая наличие необъективных критериев оценки заявок участников, Комиссия приходит к выводу о нарушении Заказчиком требований ч. 1, ч. 2 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

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

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «Док-Архив» (ИНН:7728493964, ОГРН:1197746722392) на действия КБ «МИА» (ИНН:7703247043, ОГРН:1027739051130) при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

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

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-6342/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
10.04.2020 г. Москва

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

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 10.04.2020 по делу № 077/07/00-6342/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

КБ «МИА» (АО) (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг архивного хранения документов Заказчика на бумажных носителях в специализированных помещениях (реестровый № 32009043325, далее — Закупка), а именно:

1.
 1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки (в случае их составления).
 2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением каждого участника о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупке.
 3. Заказчику внести изменения в Документацию с учётом решения Комиссии от 10.04.2020 по делу № 077/07/00-6342/2020.
 4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке.
 5. Заказчику продолжить проведение Закупки в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Закупочной документации.

6. Заказчику разместить информацию по исполнению предписания в течение трех дней после выполнения в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru.
7. 7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 27.05.2020.
8. 8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 29.05.2020 включительно с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.