Управление Федеральной антимонопольной службы

по республике Коми

Определение

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 011/01/17-142/2021 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

10 марта 2021 года г. Сыктывкар № 01-119/1619

Общество с ограниченной ответственностью «ЕЭС-Гарант»

Территория 26 км. Бизнес-центр «Рига-Ленд», стр. 3, офис 429 (часть «А»), автодорога «Балтия», Красногорский район, Московская область, 143421

Муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение «Детский сад общеразвивающего вида № 24» г. Усинска

Молодежная ул., д. 30, г. Усинск, Республика Коми, 169712

Общество с ограниченной ответственностью «МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ЭНЕРГОСЕРВИСА»

Мусы Джалиля ул., д. 11, офис 7, г. Новосибирск, Новосибирская область, 630055

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми (далее – Коми УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛА:

Дело № 011/01/17-142/2021 возбуждено по результатам рассмотрения жалобы общества с ограниченной ответственностью «ЕЭС-Гарант» (далее – ООО «ЕЭС-Гарант») исх. от 08.02.2021 №ЕГ-114/025 (вх. от 10.02.2020 № 609э), на действия заказчика - муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения «Детский сад общеразвивающего вида № 24» г. Усинска (далее – МБДОУ «ДСОВ №24» г. Усинска, заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме для заключения энергосервисного контракта «Сокращение расходов на теплоснабжение в натуральном выражении за счет выполнения мероприятий в системе отопления в Муниципальном бюджетном дошкольном образовательном учреждении «Детский сад общеразвивающего вида №24» г. Усинска», извещение № 0307300041520000150 (далее - закупка, электронный аукцион, жалоба).

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы

исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений установлены статьей 17 Закона о защите конкуренции. В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Заказчиком закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме для заключения энергосервисного контракта явилось МБДОУ «ДСОВ №24» г. Усинска, организатором закупки – Финансовое управление администрации МО ГО «Усинск».

Объект закупки - «Сокращение расходов на теплоснабжение в натуральном выражении за счет выполнения мероприятий в системе отопления в Муниципальном бюджетном дошкольном образовательном учреждении «Детский сад общеразвивающего вида №24» г. Усинска».

Начальная (максимальная) цена контракта составила 16 015 617,69 рублей.

Источником финансирования закупки явились средства муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения «Детский сад общеразвивающего вида № 24» г. Усинска.

Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме, конкурсная документация размещены на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - официальный сайт) 30.12.2020.

Согласно части 1 статьи 108 Закона о контрактной системе в целях обеспечения энергоэффективности при закупке товаров, работ, услуг, относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, услуг по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению, газоснабжению (за исключением услуг по реализации сжиженного газа, неиспользуемого в качестве моторного топлива), по подключению (присоединению) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), а также поставок электрической энергии, мазута, угля, поставок топлива, используемого в целях выработки энергии, заказчики вправе заключать энергосервисные контракты, предметом которых является совершение исполнителем действий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования указанных энергетических ресурсов (далее - энергосервисный контракт).

Согласно частям 1, 2 статьи 54.1 Закона о контрактной системе под открытым конкурсом в электронной форме понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме и конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

Для проведения открытого конкурса в электронной форме заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать, в том числе: критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Частями 1, 4, 8 статьи 32 Закона о контрактной системе установлено, что для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;

2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;

3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

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

В документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика,

исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.

Согласно части 9 статьи 108 Закона о контрактной системе в случаях, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 6 настоящей статьи, для определения лучших условий исполнения энергосервисного контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия вместо такого критерия оценки заявки на участие в конкурсе, как цена контракта, оценивает и сопоставляет такой критерий, как предложение о сумме, в целях выявления лучших условий исполнения этого контракта, соответствующих расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, которые заказчик осуществит в результате заключения, исполнения энергосервисного контракта, а также расходов, которые заказчик понесет по энергосервисному контракту.

Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - Правила).

В пункте 3 Правил дано определение термину «оценка» - «процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены».

По подпункту б) пункта 4 Правил в целях настоящих Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке критерии оценки, в том числе, характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки, в том числе: 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.

Согласно пункту 10 Правил в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Пунктом 27 Правил установлено, что показателями нестоимостного критерия 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» могут быть следующие показатели (с учетом особенностей, предусмотренных пунктами 27(1) и 27(4) настоящих Правил): квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг; опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема; обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг; обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами; деловая репутация участника закупки.

В пункте 28 Правил установлено, что оценка заявок (предложений) по нестоимостному критерию 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» производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с пунктом 10 настоящих Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного абзацем вторым пункта 11 настоящих Правил.

Критерии оценки заявок (предложений) на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме определены заказчиком в пункте 36 Информационной карты документации об электронном аукционе (далее - Информационная карта).

№ п\п	Наименование показателя	Значимость показателя /коэффициент значимости	Значение показателя	Шкала оценки в баллах	Количество баллов с учетом коэффициента значимости показателя
Показатель №1 «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема»					
			Отсутствие предложений по показателю	0	0
			Наличие от 1-го до 5-ти контрактов (договоров)	15	10,5
	«Количество заключенных и размещенных на официальном сайте		Наличие от 6-ти до 10-ти контрактов (договоров)	30	21
			Наличие от 11-ти		

1	http://zakupki.gov.ru энергосервисных контрактов с бюджетными, автономными, казенными образовательными учреждениями, расположенными на территории Северо-Западного федерального округа»	70/0,7	Наличие от 11-ти до 15-ти контрактов (договоров)	45	31,5
			Наличие от 16-ти до 20-ти контрактов (договоров)	60	42
			Наличие от 21-ги до 25-ти контрактов (договоров)	75	52,5
			Наличие от 26-ти до 30-ти контрактов (договоров)	90	63
			Наличие от 31-го и более контрактов (договоров)	100	70
	Показатель №2 «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг»				
2	«Наличие сотрудников, прошедших аттестацию Ростехнадзора по эксплуатации тепловых энергоустановок и тепловых сетей»	10/0,1	Отсутствие предложений по показателю «Квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг»	0	0
			Наличие сотрудников, прошедших аттестацию Ростехнадзора по эксплуатации тепловых энергоустановок и тепловых сетей	100	10
	Показатель №3 «Деловая репутация участника»				
	«Количество положительных отзывов, рекомендательных или благодарственных		Отсутствие предложений по показателю «Деловая	0	0

			репутация участника»		
3	писем от бюджетных, автономных и казенных образовательных учреждений, с которыми были заключены и зарегистрированы на сайте http://zakupki.gov.ru энергосервисные контракты на достижение экономии тепловой энергии»	20/0,2	Наличие от 1 до 3 отзывов, писем	25	5
			Наличие от 4 до 6 отзывов, писем	50	10
			Наличие от 7 до 9 отзывов, писем	75	15
			Наличие 10 и более отзывов, писем	100	20

Из указанной выше таблицы следует, что по показателю №1 «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» при оценке участника конкурса учитывается количество заключенных и размещенных на официальном сайте http://zakupki.gov.ru энергосервисных контрактов с бюджетными, автономными, казенными образовательными учреждениями, расположенными на территории Северо-Западного федерального округа.

МБДОУ «ДСОВ №24» г. Усинска указывает, что при определении данного показателя заказчик руководствовался в том числе положениями письма Министерства экономического развития РФ от 20.02.2017 №Д28и-699, в котором указано, что заказчик вправе территориально ограничивать удаленность места оказания услуг, указав границы административного округа (территориального образования), или в километрах.

Заказчик одним из критериев закупки определил наличие у участников закупки контрактов с бюджетными, автономными, казенными образовательными учреждениями, расположенными на территории Северо-Западного федерального округа. Определение территории обусловлено особенностями климатической зоны выполнения работ, особенностями системы отопления. Кроме того, работы производятся на социально значимом объекте – в детском саду и наличие опыта в данной местности, по мнению заказчика, существенно.

В пункте 36 Информационной карты указано, что документом, подтверждающим квалификацию участника открытого конкурса по Показателю №1 «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» будет являться реестр заключенных и размещенных на официальном сайте http://zakupki.gov.ru энергосервисных контрактов с бюджетными, автономными, казенными образовательными учреждениями, расположенными на территории Северо-Западного федерального округа в составе таблицы №1 Приложения № 3 к Информационной карте (Указание реестровых номеров контрактов обязательно).

Также в данном пункте содержится положение, согласно которому отсутствие в составе заявки копий документов по показателям критерия «Квалификация участника конкурса» не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям Закона и конкурсной документации и не влечет

принятия решения об отклонении заявки, в этом случае по соответствующему показателю критерия участнику закупки присваивается ноль баллов.

В письме Министерства экономического развития РФ от 20.02.2017 №Д28и-699 (абз. 6-7) указано, что Министерство экономического развития РФ не уполномочено издавать разъяснения по применению положений нормативно-правовых актов, также указанный документ не является нормативно-правовым актом, следовательно, ссылка заказчика на положения данного документа в качестве обоснования положений документации об электронном аукционе Коми УФАС России не могут быть приняты во внимание.

В данном случае устанавливая такой показатель, заказчик добавил условие об ограничении опыта участника закупки по успешному оказанию выполнения энергосервисных контрактов сопоставимого характера и объема территорией Северо-Западного федерального округа.

Между тем опыт выполнения энергосервисных контрактов на территории территорией Северо-Западного федерального округа не может быть признан правомерными и допустимым показателем критерия оценки заявки «квалификация участников закупки», поскольку не устанавливает определение опыта участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема (исполнение энергосервисных контрактов).

Этот показатель не раскрывает содержание сопоставимости оцениваемых услуг с услугами, являющимися предметом конкурса, и необоснованно ограничивает предмет оценки заявок по территориальному признаку.

Территория нахождения заказчиков по другим контракта не влияет на уровень квалификации участника закупки. Участники закупки, имеющие опыт исполнения энергосервисных контрактов на территории других округов, при оценке заявок не получают по критериям заказчика никаких баллов.

Вместе с тем, установленный заказчиком порядок оценки заявок не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения контракта, поскольку сведения об опыте участника закупки на территории других федеральных округов Российской Федерации необоснованно не оцениваются заказчиком.

Коми УФАС России отмечает, что выполнение работ на определенной территории не подтверждает более сложный характер таких работ и не является показателем наибольшей квалификации участника в сравнении с опытом работ на других территориях. Данная позиция подтверждается судебной практикой (Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23.05.2017 №Ф05-5428/2017 по делу №А40-156155/16, Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 09.06.2016 г. по делу №А46-7256/2015).

Доказательств того, что выполнение работ по энергосервисным контрактам на территории Северо-Западного федерального округа существенно отличается от выполнения работ по аналогичным контрактам в других федеральных округах заказчиком, уполномоченным органом не представлено.

Согласно частям 1, 2 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения

конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Таким образом, Коми УФАС России установило, что заказчиком – МБДОУ «ДСОВ №24» г. Усинска нарушены положения частей 1, 2 статьи 8 Закона о контрактной системе в части определения в документации об электронном аукционе нестоимостного показателя №1 «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема», ограничивающего территорию исполнения участниками энергосервисных контрактов территорией Северо-Западного федерального округа, что могло создать преимущественный условия участия в закупке лицам, имеющим соответствующий опыт.

В выше указанных действиях заказчика, усматриваются признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного издан приказ от 10.03.2021 № 19 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения муниципальным бюджетным дошкольным образовательным учреждением «Детский сад общеразвивающего вида № 24» г. Усинска пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции, Комиссия Коми УФАС России,

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Назначить дело № 011/01/17-142/2021 к рассмотрению на 26.04.2021 в 10 часов 00 минут по адресу: Республика Коми, город Сыктывкар, улица Интернациональная, дом 160 корпус «А», 3 этаж, зал заседаний.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика МБДОУ «ДСОВ №24» г. Усинска, место нахождения: 169711, Республика Коми, г. Усинск, улица Молодежная, дом 30.

3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя общество с ограниченной ответственностью «ЕЭС-Гарант», место нахождения: 143421, Московская область, Красногорский район, автодорога «Балтия», территория 26 км. бизнес-центра «Рига-Ленд», строение 3, офис 429 (часть «А»).

4. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица общество с ограниченной ответственностью «МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ЭНЕРГОСЕРВИСА», место нахождения: 630055, Новосибирская область, г. Новосибирск, ул. Мусы Джалиля, д. 11, офис 7.

5. МБДОУ «ДСОВ №24» г. Усинска в срок до **19.04.2021** представить в Коми УФАС России:

5.1. письменное нормативно-правовое обоснование установления в документации об электронном аукционе нестоимостного показателя №1 «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема», ограничивающего территорию исполнения участниками энергосервисных контрактов территорией Северо-Западного федерального округа;

5.2. письменную позицию по делу и (или) копии документов, имеющие значение для рассмотрения дела № 011/01/17-142/2021.

6. Заявитель, заинтересованное лицо в срок до **19.04.2021** могут представить документы (копии документов) и письменные пояснения, имеющие значение для всестороннего и объективного рассмотрения дела по существу и подтверждающие его доводы, и пояснения.

Председатель Комиссии <…>