

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-17971/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.12.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «КРосЭл» в
лице «...», «МУЗЕЙ МУЗЫКИ» в лице «...»;

в отсутствие представителей ООО «РТС-тендер», уведомленных надлежащим
образом письмом Московского УФАС России от 19.12.2023 № НП/54151/23;

рассмотрев жалобу ООО «КРосЭл» (далее - Заявитель) на действия «МУЗЕЙ
МУЗЫКИ» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме,
участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего
предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по
техническому обслуживанию и эксплуатации зданий, конструктивных элементов и
инженерных систем для нужд Федерального государственного бюджетного
учреждения культуры «Российский национальный музей музыки» (реестровый №
32312987297, далее — Закупка);

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.

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, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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» (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, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащей оценке заявки Заявителя по критерию «Квалификация участников закупки» в ходе проведения оспариваемой Закупки.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, истребованные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг Федерального государственного бюджетного учреждения культуры «Российский национальный музей музыки», утвержденного приказом от 13.07.2023 № 1205 (далее - Положение о закупке).

Комиссией установлено, что 21.11.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32312987297 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию и эксплуатации зданий, конструктивных элементов и инженерных систем для нужд Федерального государственного бюджетного учреждения культуры «Российский национальный музей музыки».

В соответствии с протоколом подведения итогов конкурса № 2917143 от 14.12.2023 (далее - Протокол) итоговый рейтинг выглядит следующим образом:

Порядковый номер заявки	Итоговый балл	Итоговая позиция	Результат
2	75,2	1	Победитель
4	70,95	2	Второе место (Заявитель)
1	61,08	3	Третье место

Как указывает Заявитель, Заказчик неправомерно оценил заявку Заявителя по критерию 2.1. «Квалификация участников закупки» по показателям 2.1.1. «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг, аналогичных предмету закупки (С1)» и 2.1.2. «Наличие кадровых ресурсов (С2)».

Между тем, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках, Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с Положением о закупке. Не допускается в том числе осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Критерии и порядок оценки и

сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В закупочной документации в целях оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

№ п/п	Наименование критерия	Максимальное количество баллов	Значимость критерия оценки, %	Коэффициент значимости критерия оценки
1.	Стоимостные критерии оценки заявок:			
1.1.	Цена договора	100	60	0,60
2.	Нестоимостные критерии оценки заявок:			
2.1.	Квалификация участников закупки	100	40	0,40
2.1.1.	Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг, аналогичных предмету закупки (С1)	100	60	0,60
2.1.2.	Наличие кадровых ресурсов (С2)	100	40	0,40

Показатель «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг, аналогичных предмету закупки (С1)».

Максимальное значение показателя - 100 баллов.

Значимость показателя – 60%.

Коэффициент значимости показателя – 0,60.

Заказчиком в рамках Показателя будет оцениваться общий объём (совокупная стоимость) успешно исполненных договоров (контрактов), аналогичных* предмету закупки, заключенных в рамках Федерального закона от 05.04.2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и/или Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

Такие договоры подтверждаются следующими документами и сведениями:

- копия (копии) ранее исполненных договоров (контрактов), аналогичных предмету закупки сопоставимого характера;

- копия (копии) всех актов о приемке оказанных услуг/выполненных работ по соответствующим (представленным) договорам (контрактам);

- копия (копии) всех дополнительных соглашений, заключенных к представленным участником закупки договорам (контрактам).

Копии вышеуказанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью (за исключением проектной документации при ее наличии). При этом представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Представленные участником закупки договоры (контракты), исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке.

Под успешным оказанием услуг понимается исполнение участником закупки контракта (контрактов), договора (договоров) в полном объеме по каждому договору (контракту) в соответствии с условиями, установленными в контракте (договоре), без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней).

Заказчик, уполномоченный орган вправе запросить у соответствующих органов и организаций информацию об успешном оказании услуг/выполнении работ по исполнению участником закупки контракта (контрактов), договора (договоров) без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней).

* Под услугами, аналогичными предмету конкурса, понимаются: услуги по техническому обслуживанию и эксплуатации зданий, конструктивных элементов и инженерных систем.

Количество баллов, присуждаемых по показателю «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг, аналогичных предмету закупки», определяется по формуле:

$$C_i = K_3 \times 100 \times (K_i / K_{\max})$$

C_i - опыт участника закупки по успешному оказанию услуг, аналогичных предмету закупки.

- предложение участника закупки по показателю критерия оценки, заявка (предложение) которого оценивается;

- максимальное предложение из предложений по показателю критерия оценки, сделанных участниками закупки.

K_3 – коэффициент значимости показателя критерия оценки.

Комиссия установила, что Заявителем в составе заявки представлено по предмету Закупки 5 исполненных контрактов (договоров) на общую сумму 137 651 554,18 руб., из которых Заказчиком принято к оценке на сумму 90 051 554,18 руб.

Как пояснил Заказчик, к оценке не были приняты договор от 27.01.2021 № 27/21-РОУ полностью (Договор № 1) и договор от 31.05.2022 № 4714-22 частично (41 972 056,41 руб. из 47 000 000 руб.) (Договор № 2).

Согласно позиции Заказчика в соответствии с пунктом 2 Договора № 1 цена включает в себя следующее:

2.2.1. Техническое обслуживание объектов Заказчика.

2.2.2. Санитарное содержание внутренней площади спортивных объектов Заказчика.

2.2.3. Санитарное содержание внутренней площади спортивных объектов Заказчика.

2.2.4. Санитарное содержание внутренней площади учреждений Заказчика.

2.2.5. Санитарное содержание прилегающей территории спортивных объектов Заказчика (твердые покрытия).

2.2.6. Санитарное содержание прилегающей территории спортивных объектов Заказчика.

Как отмечает Заказчик, акты оказанных услуг условно разделены на два блока:

- санитарное содержание;
- техническое обслуживание объектов Заказчика.

При этом санитарное содержание не является предметом закупки Заказчика и не может быть включено в оценку в рамках оспариваемой Закупки.

Изучив техническое задание, комиссия Заказчика пришла к выводу, что ряд услуг, которые входят в техническое задание, в частности, лифтовое оборудование; противопожарная безопасность; системы пожарной сигнализации, оповещение о пожаре; подъёмные механизмы и т. д. не могут быть вычленены из блока «Техническое обслуживание объектов Заказчика», а значит и не могут быть включены для оценки суммы расчета баллов по критерию оценки «Квалификации участника Закупки».

При этом, как указывает Заказчик, оказание перечисленных услуг не требуется согласно техническому заданию оспариваемой Закупки.

То есть, Заказчик принимал к оценке только те услуги, которые установлены техническим заданием закупочной документации.

В свою очередь, Комиссия оценивает позицию Заказчика критически и считает необходимым отметить, что в силу буквального толкования порядка оценки по данному показателю под услугами/работами сопоставимого характера понимается оказание услуг/выполнение работ по техническому обслуживанию и эксплуатации зданий, конструктивных элементов и инженерных систем.

При этом какие-либо указания или ссылки на перечень работ, установленных техническим заданием, отсутствует.

Фактически критерий сопоставимости расширен техническим обслуживанием и эксплуатацией зданий, конструктивных элементов и инженерных систем в целом.

То есть, Заказчику следовало принимать к оценке все работы, относящиеся к техническому обслуживанию и эксплуатации зданий, конструктивных элементов и инженерных систем.

Таким образом, Управление приходит к выводу, что Заказчиком неправомерно не принят к оценке Договор № 1.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о ненадлежащей оценке заявки Заявителя по показателю «Опыт участника закупки по успешному оказанию услуг, аналогичных предмету закупки (С1)» критерия «Квалификация участников закупки», что, в свою очередь, нарушает принципы равноправия и справедливости, представляет необоснованные преимущества конкретным участникам, а также не соответствует порядку оценки и сопоставления заявок, установленного в закупочной документации.

Резюмируя изложенное, Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком произведена оценка заявки Заявителя с нарушением установленного закупочной документацией порядка оценки, что не соответствует пункту 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках, и признает довод жалобы обоснованным.

В свою очередь, Законом о закупках в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

Закупочная процедура представляет собой совокупность действий заказчика, направленных на определение в порядке, установленном в положении о закупке, контрагента, с которым в последующем может быть заключен договор на лучших для заказчика условиях с точки зрения цены, качества и надежности закупаемых товаров (работ, услуг).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы в данной части.

При этом дополнительные доводы Заявителя о неправомерной оценке Заявителя по опыту в части Договора № 2 не подлежат оценке Комиссии, поскольку в соответствии с частью 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Вместе с тем в своей Жалобе Заявитель оспаривает оценку заявки по опыту исключительно в части непринятия Договора № 1.

Также Комиссия приходит к выводу о необходимости в выдаче Заказчику обязательного для исполнения предписания.

Относительно оценки заявки по показателю «Наличие кадровых ресурсов» Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с закупочной документацией максимальное значение показателя - 100 баллов.

Значимость показателя – 40%.

Коэффициент значимости показателя – 0,40.

Заказчиком в рамках Показателя будет оцениваться наличие кадровых ресурсов.

Для оценки предложения участника по показателю «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» в части наличия у участника специалистов, прошедших обучение или профессиональную переподготовку по одному или нескольким направлениям подготовки среднего профессионального образования либо высшего образования (бакалавриата, магистратуры либо специалитета) применяется детализирующий показатель.

Участником (в случае наличия в его организации таких специалистов) в качестве предложения по данному показателю в составе второй части заявки предоставляется документ «Сводные сведения о наличии у участника закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (далее в пределах данного положения – Сводные сведения), содержащий реестр таких специалистов с указанием ФИО каждого специалиста, их специальностей (направлений подготовки) в соответствии с информацией в документах об образовании, наименования условной группы (детализирующего показателя), наименования документов об образовании, копии которых представлены в заявке в качестве подтверждения их квалификации, а также наименования документов, копии которых представлены в заявке в качестве подтверждения того, что они являются сотрудниками организации участника. Информация в документе Сводные сведения должна быть представлена участником в структурированном виде в соответствии с приложением №2.

К оценке принимаются сведения о специалистах или иных работниках с опытом работы не менее 2 (двух) лет.

Баллы присваиваются в следующем порядке:

Таблица специалистов:

№ Специалисты п/п	Кол-во работников	Кол-во баллов
1. Инженер-теплотехник	Менее 2	0 баллов
	2 и более	20 баллов
2. Техник-энергетик	Менее 2	0 баллов
	2 и более	20 баллов
3. Инженер-электрик	Менее 2	0 баллов
	2 и более	20 баллов
Техник по техническому обслуживанию здания 5-го	Менее 2	0 баллов

4.	Техник по техническому обслуживанию зданий 6-го разряда (техник II-й категории)	2 и более	20 баллов
5.	Инженер по климатическим установкам и холодильному оборудованию	Менее 1 1 и более	0 баллов 20 баллов

Работники Исполнителя, оказывающие услуги, обязаны предоставить Заказчику копии действующих удостоверений о допуске к работам с электроустановками и тепло-энергоустановками, работах на высоте, до начала выполнения соответствующих работ, а также при непосредственном выполнении работ иметь при себе оригинал указанных удостоверений и разрешений.

В качестве подтверждения информации по каждому представленному в «Сводных сведениях» специалисту участником представляются следующие документы:

1. Для штатных специалистов: копии трудовых книжек с приложением выписки из штатного расписания, а также- копии документов (диплом о высшем образовании, диплом о профессиональной переподготовке, удостоверение о повышении квалификации, удостоверение о прохождении переквалификации и др.) подтверждающих прохождение обучения или квалификацию вышеуказанных специалистов по направлениям подготовки в соответствии с профессиональными стандартами;

2. Для привлеченных специалистов: копии гражданско-правовых договоров, а также копии документов (диплом о высшем образовании, диплом о профессиональной переподготовке, удостоверение о повышении квалификации, удостоверение о прохождении переквалификации и др.) подтверждающих прохождение обучения или квалификацию вышеуказанных специалистов по направлениям подготовки в соответствии с профессиональными стандартами.

Для оценки по показателю «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», участник закупки заполняет форму (приложение 2) (носит рекомендательный характер) и прикладывает копии действующих сертификатов/удостоверений и других необходимых документов.

В случае наличия разночтения в представленных документах в связи с изменением фамилии специалиста при заключении брака либо перемены фамилии, имени или отчества по иным причинам, дополнительно представляются соответствующие свидетельства, предусмотренные положениями Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», подтверждающих такие изменения.

Указанные в данном пункте документы предоставляются участником в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

При этом документы, представленные в форме электронных образов бумажных документов должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны все необходимые сведения, подписи и печати. При предоставлении документов на иностранном языке такие документы должны сопровождаться

построчным переводом на русский язык.

Непредоставление в составе заявки на участие в закупке подтверждающих документов либо документа «Сводные сведения» не является основанием для отказа в допуске к участию в закупке, однако, при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будет учитываться только та информация, которая представлена участником в документе Сводные сведения и подтверждена документально.

Представленные документы, не соответствующие данным требованиям, равно как и предоставленные участником иные документы и сведения, предоставление которых настоящим положением не установлено, рассмотрению не подлежат.

Комиссия установила, что в составе заявки Заявителя представлены документы, подтверждающие наличие специалистов определенного уровня квалификации в количестве 9 человек, два из которых привлечены, а 7 – штатные сотрудники участника Закупки.

При этом по данному показателю Заказчиком не приняты к оценке все 9 сотрудников и выставлена оценка 0 баллов.

Комиссия проанализировала позицию Заказчика и в качестве примера отмечает следующее.

№	Фамилия, имя, отчество специалиста - сотрудника организации участника	Специальность указывается в соответствии с информацией в документах об образовании специалиста	Наименования документов, представленных в подтверждение данных сведений	Примечание
---	---	---	---	------------

Вместе с тем, как было ранее установлено, к оценке принимаются сведения о специалистах или иных работниках с опытом работы не менее 2 (двух) лет.

При этом «...».

Заявителем не представлено позиции, подтверждающей обратное.

В рассматриваемом случае действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя установленными требованиями, Заявителем Комиссии не представлено.

В силу части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

То есть, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Проанализировав заявленный довод в данной части, Комиссия отмечает, что иных действительных доказательств, свидетельствующих о нарушении Заказчиком положений Закона о закупках, ограничениях конкуренции и предоставления преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту, Заявителем не представлено.

С учетом изложенного, на основании конкретных фактических обстоятельств дела, Комиссия приходит к выводу о признании довода жалобы в указанной части необоснованным.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Резюмируя изложенное, с учетом имеющихся в настоящее время документов и сведений, на основании конкретных фактических обстоятельств дела, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя на действия Заказчика частично обоснованной с выдачей обязательного для исполнения предписания.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «КРОСЭЛ» (ИНН: 7721007855; ОГРН: 1027739399270) на действия «МУЗЕЙ МУЗЫКИ» (ИНН: 7707104737; ОГРН: 1027739721019) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.