

РЕШЕНИЕ

по делу №077/07/00-5283/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.04.2023 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 представителя РЭУ им. Г.В. Плеханова,

в отсутствие представителей ИП Крыловой С.А., извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 19.04.2023 № НП/17164/23;

рассмотрев жалобу ИП Крыловой С.А. на действия РЭУ им. Г.В. Плеханова при проведении конкурентного отбора на право заключения договора на выполнение работ по ремонту на объектах федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» (реестровый № 32312292167, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по

существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

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.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации.

По мнению Заявителя, установленный Заказчиком ненадлежащим образом порядок оценки по нестоимостным критериям вводит участников закупки в заблуждение, так как порядок оценки по критерию «Качество работ» не позволяет участникам Закупки установить пропорциональную зависимость по указанным показателям и, как следствие, в дальнейшем не представляется возможным выявить лучшее предложение об условиях исполнения договора.

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

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.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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. П

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положением о закупке федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет транспорта», утвержденного решением наблюдательного совета Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» от 15.04.2022 (далее – Положение о закупке).

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. 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.

В соответствии с пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Комиссией установлено, что 14.04.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32312292167 о проведении конкурентного отбора на право заключения договора на выполнение работ по ремонту на объектах федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова».

Заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

Критерий	Значимость критерия, %
Цена договора	50
Качество работ	50

Оценка заявок участников закупки по критерию «Качество работ».

Значимость критерия: 50%. Коэффициент значимости – 0,50.

Значимость показателя, детализирующего показатель оценки, процентов 100%.

Предмет оценки: качество работ, выраженное в представленных участником закупки предложениях по проведению мероприятий по улучшению контроля качества за выполняемыми работами на объекте, являющимся предметом закупки и по повышению

безопасности работ при выполнении работ, являющихся предметом закупки.

Под мероприятиями по улучшению контроля качества за выполняемыми работами на объекте, являющимся предметом закупки, для целей предмета оценки понимается описание участником закупки в заявке мероприятий по организации системы по контролю за качеством выполняемых работ, направленных на улучшение качества работ, предусмотренных техническим заданием.

Для оценки по характеристике № 1 показателя «улучшение контроля качества за выполняемыми работами и повышение безопасности работ при выполнении работ» критерия «Качество товара (работ, услуг)» Заказчиком установлен перечень свойств объекта закупки, подлежащих оценке по улучшению контроля качества: первое мероприятие (свойство) по проведению участником закупки входного контроля используемых материалов, изделий, конструкций и оборудования при выполнении работ (далее – входной контроль материалов и оборудования); второе мероприятие (свойство) по проведению участником закупки операционного контроля выполнения отдельных технологических операций при выполнении работ для обнаружения и устранения дефектов в процессе выполнения указанных работ (далее – операционный контроль); третье мероприятие (свойство) по проведению участником закупки внутреннего приемочного контроля выполнения работ (далее – приемочный контроль); четвертое мероприятие (свойство) по проведению участником закупки внутреннего инспекционного контроля участника закупки за выполнением работ (далее – инспекционный контроль); пятое мероприятие (свойство) по проведению контроля соответствия складирования и хранения применяемых материалов, изделий, конструкций и оборудования требованиям, установленным законодательством Российской Федерации в сферах технического регулирования и охраны труда, а также техники безопасности (далее – предложения по всем мероприятиям по улучшению контроля качества за выполняемыми работами), а так же контроля за устранением недостатков при выполнении работ, указанных заказчиком; перечень свойств объекта закупки, подлежащих оценке по повышению безопасности работ: первое мероприятие (свойство) по повышению пожарной безопасности; второе мероприятие (свойство) по повышению безопасности при складировании и погрузо-разгрузочных работах материалов, изделий, конструкций и оборудования.

Порядок определения баллов (шкала оценки) по критерию «Качество товара (работ, услуг)» по детализирующему показателю оценки «улучшение контроля качества за выполняемыми работами и повышение безопасности работ при выполнении работ»:

Уровень шкалы	Условие присвоения соответствующего количества баллов	Количество присваиваемых баллов
а)	Отсутствие предложения (участником закупки не представлены предложения по мероприятиям по улучшению контроля качества за выполняемыми работами).	0 баллов
б)	Наличие предложения (участником закупки представлены предложения по всем мероприятиям по улучшению контроля качества за выполняемыми работами.)	100 баллов

Баллы по показателю «улучшение контроля качества за выполняемыми работами и повышение безопасности работ при выполнении работ» присваиваются каждым членом комиссии экспертно. Оценивается наличие или отсутствие, а также соответствие описания требованиям технического задания и документации. Описание показателя, признается представленным в полном объеме в случае, если такое описание содержит описание в

отношении всех оцениваемых свойств объекта закупки, и такое описание соответствует положениям извещения.

Предложение участника закупки по критерию «**Качество товара (работ, услуг)**» предоставляется в произвольной форме. Участнику предлагается описание в виде таблицы в следующем порядке: В первом столбце указывается номер строки. Во втором столбце указывается наименование показателя. В третьем столбце указывается наименование свойства объекта (мероприятия) закупки, по которому участником закупки предполагается сделать описание. В четвертом столбце указываются сведения по соответствующему свойству объекта закупки, указанному в столбце 3 этой же строки в соответствии с требованиями, установленными в настоящем пункте.

Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому из критериев оценки заявок, умноженных на коэффициенты значимости данных критериев.

Комиссия вправе не определять победителя в случае, если по результатам оценки заявок ни одна из заявок не получит итоговый рейтинг более 20 баллов. В указанном случае Заказчик вправе объявить о проведении конкурентного отбора повторно. При этом Заказчик вправе внести изменения в документацию.

Относительно установленного порядка оценки по оспариваемому критерию Комиссия отмечает следующее.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик самостоятельно определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

При этом, как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

В свою очередь, согласно разделу 10 Положения о закупке конкурентный отбор – это конкурентный способ закупки, не являющийся торгами, осуществляемый Заказчиком исключительно в открытой бумажной форме, при котором: информация о закупке сообщается Заказчиком путем размещения в Единой информационной системе извещения о проведении конкурентного отбора, конкурсной документации о закупке, проекта договора, доступных неограниченному кругу лиц; описание предмета закупки осуществляется с соблюдением требований части 6.1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ; **победителем конкурентного отбора признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и заявка которого по результатам сопоставления заявок на основании указанных в документации о закупке критериев оценки содержит лучшие (лучшее) условия (условие) исполнения договора.**

В соответствии с пунктом 3 раздела 10 Положения о закупке при проведении конкурентного отбора применяются нормы Положения о закупке о проведении открытого конкурса с учетом следующих особенностей:

1) информация о проведении конкурентного отбора, включая извещение о проведении конкурентного отбора, документацию о закупке, проект договора, размещается Заказчиком в Единой информационной системе не менее чем за пять дней до установленной в документации о проведении конкурентного отбора даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурентном отборе;

2) допускается осуществление оценки и сопоставление заявок на участие в конкурентном отборе с использованием одного критерия оценки, если это предусмотрено документацией о проведении конкурентного отбора;

3) в случае внесения изменений в извещение о проведении конкурентного отбора, документацию о проведении конкурентного отбора срок подачи заявок на участие в конкурентном отборе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в Единой информационной системе указанных изменений до даты окончания срока подачи заявок оставалось не менее пяти дней.

Также Комиссия отмечает, что в приложении № 2 к Положению о закупке утверждён порядок оценки заявок на участие в конкурсе, запросе предложений, конкурентном отборе и запросе оферт, в котором помимо прочего установлен критерий нестоимостной - качество товара (работ, услуг) со значимостью критерия в процентах не более 70 %.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что согласно пункту 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В рассматриваемом случае Комиссия считает необходимым отметить, что установленный Заказчиком порядок оценки заявок в обжалуемой Заявителем части позволяет определить лучшее условие исполнения контракта, поскольку определяет критерии и показатели, позволяющие объективно оценить и сопоставить соответствующие заявки на предмет выявления лучших условий.

При этом предоставление участниками Закупки в составе заявок на участие в конкурентном отборе описания мероприятий, предусмотренных условиями оценки заявок, не только не противоречит условиям проведения работ, предусмотренным извещением о проведении закупки, но и позволяет участникам сделать дополнительные предложения, существенно влияющие на повешение качества выполнения работ.

В настоящем случае установленный Заказчиком критерий оценки в равной мере применяется ко всем участникам Закупки, и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 № 305-ЭС21-21513 по делу № А40-265434/2020.

Также указанное требование устанавливается в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018).

Комиссия считает необходимым отметить, что, согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право

сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Также по смыслу пункта 1 статьи 1 Закона о закупках, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В рассматриваемом случае Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что при формировании названных положений закупочной документации Заказчиком созданы условия, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, либо что рассматриваемые условия были включены в документацию о закупке в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, указанный критерий не является условием допуска к участию в Закупке, а учитывается только при оценке заявок участников.

В свою очередь, Заявитель на заседание Комиссии не явился, доказательств нарушения прав оспариваемым критерием не представил.

Между тем, 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.

Следовательно, 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.

Управление особо отмечает, что использование предусмотренных законом средств защиты только формальным способом при отсутствии реального интереса в защите права, а также с целью причинить ущерб иным лицам, содержит в себе явные признаки злоупотребления правом. Данное обстоятельство является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении жалобы.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что установление критерия «Качество работ» отвечает потребности Заказчика и не влияет на допуск участника к участию в закупке, а только подлежит оценке по вышеуказанному критерию.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода жалобы.

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).

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 о признании жалобы необоснованной.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Крыловой С.А. (ОГРНИП:304770000062754, ИНН:771503491801) на действия РЭУ ИМ. Г.В. Плеханова (ИНН: 7705043493; ОГРН: 1037700012008) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные уведомлением Московского УФАС России о принятии жалобы к рассмотрению от 19.04.2023 № НП/17164/23.

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