

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5802/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

19.04.2022 г. Москва

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

...

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ГАУК г. Москвы «Парк «Зарядье», Департамента города Москвы по конкурентной политике,

в отсутствие представителей ООО «ТрансКомплекс-К», извещенного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 14.04.2022 № НП/20499/22,

рассмотрев жалобу ООО «ТрансКомплекс-К» (далее – Заявитель) на действия ГАУК г. Москвы «Парк «Зарядье» (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 летней уборке территории ГАУК г. Москвы «Парк «Зарядье» (реестровый № 32211262517, 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, оператора 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 требованиями 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, а именно, Заявителем оспаривается порядок оценки по показателям критерия «Квалификация участников закупки» - «обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и/или квалификация) и «наличие на праве собственности и/или ином праве оборудования и других материальных ресурсов».

По мнению Заявителя, в отношении данных показателей нестоимостного критерия оценки не установлено предельное максимальное значение по количеству оборудования, по количеству сотрудников, необходимое Заказчику. При этом, данное обстоятельство ограничивает число участников закупки, а также предоставляет преимущество крупным компаниям, которые давно работают на рынке.

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

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

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

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.

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.

Согласно части 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 предъявлять к участникам закупки, к покупаемым 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 покупаемым 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.

28.03.2022 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) разместил информацию о проведении Закупки.

Комиссия установила, что Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд Государственного автономного учреждения культуры города Москвы «Парк «Зарядье», утвержденного приказом Департамента культуры города Москвы от 01.11.2018 № 825/ОД (далее – Положение о закупках) разработано на основании типового положения о закупках, утвержденного Департаментом городского имущества города Москвы, Департаментом города Москвы по конкурентной политике, Главным контрольным управлением города Москвы.

Согласно пункту 4.1 Положения о закупках информация о закупках подлежит размещению в ЕИС посредством функционала Единой автоматизированной информационной системы торгов города Москвы (далее – ЕАИСТ) и ЭТП.

В соответствии с пунктом 8.1 Положения о закупках при осуществлении закупок Заказчики применяют типовые формы документов, утвержденные Межведомственной рабочей группой по проверке обоснованности заявленных потребностей.

Таким образом, при проведении Закупки используются стандартизированные (типовые) критерии оценки заявок, утвержденные Межведомственной рабочей группой, размещенные Заказчиком в ЕИС и на ЭТП посредством функционала

системы ЕАИСТ.

При этом критерии оценки заявок сформированы посредством функционала системы ЕАИСТ автоматически, корректировке не подлежат и техническая возможность внесения каких-либо корректировок у Заказчика отсутствует.

Согласно пункту 5.3.2 Документации, критериями оценки Заявок на участие в конкурсе являются:

- цена договора;
- расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг;
- квалификация участников закупки, в том числе:
 - наличие финансовых ресурсов; обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и/или квалификация); наличие на праве собственности и/или ином праве оборудования и других материальных ресурсов; опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров.

В соответствии с пунктом 5.3.3 Документации, совокупная значимость критериев должна составлять 100 процентов. Значимость критериев «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» и «квалификация участников закупки» не может составлять в сумме более 50 процентов.

Пунктом 2.1 Порядка оценки по критериям установлены, среди прочих, следующие показатели критерия:

1. Наличие на праве собственности и/или ином праве оборудования и других материальных ресурсов (наличие оборудования)

Коэффициент значимости (КЗ) = 0.1

Максимальная оценка по показателю – 10.0 баллов.

Порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых по показателю, определяется по формуле:

$$\text{НЦБ} = \text{НЦБ}_1 + \text{НЦБ}_2 + \text{НЦБ}_3$$

Количество баллов, присуждаемых по показателю (НЦБ_і), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} \times (\text{K}_i / \text{K}_{\text{max}}),$$

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя;

K_і - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки;

НЦБ1 – количество баллов по показателю «Количество бензопил»;

НЦБ2 – количество баллов по показателю «Количество высоторезов»;

НЦБ3 – количество баллов по показателю «Количество кусторезов».

Оценка в 0 баллов по показателю будет присвоена участнику конкурса, который не предоставил в составе своей заявки копии указанных документов

2. Наличие на праве собственности и/или ином праве оборудования и других материальных ресурсов (наличие транспортной и коммунально-хозяйственной техники)

Коэффициент значимости (КЗ) = 0.15

Максимальная оценка по показателю – 15.0 баллов.

Порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых по показателю, определяется по формуле:

$$\text{НЦБ} = \text{НЦБ1} + \text{НЦБ2} + \text{НЦБ3} + \text{НЦБ4}$$

Количество баллов, присуждаемых по показателю (НЦБ_i), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} \times (\text{K}_i / \text{K}_{max}),$$

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя;

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки;

НЦБ1 – количество баллов по показателю «Количество автовышек»;

НЦБ2 – количество баллов по показателю «Количество малотоннажных автомобилей»;

НЦБ3 – количество баллов по показателю «Количество погрузчиков»;

НЦБ4 – количество баллов по показателю «Количество тракторов».

Оценка в 0 баллов по показателю будет присвоена участнику конкурса, который не предоставил в составе своей заявки копии указанных документов.

3. Обеспеченность кадровыми ресурсами

Коэффициент значимости (КЗ) = 0.25

Максимальная оценка по показателю –25.0 баллов.

Порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых по показателю, определяется по формуле:

$$\text{НЦБ} = \text{НЦБ1} + \text{НЦБ2} + \text{НЦБ3} + \text{НЦБ4}$$

Количество баллов, присуждаемых по показателю (НЦБ_і), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗ} \times (\text{К}_i / \text{К}_{\text{max}}),$$

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя;

К_і - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

К_{max} - максимальное предложение из предложений по показателю оценки, сделанных участниками закупки;

НЦБ1 - количество баллов по показателю «Количество специалистов, имеющих образование по направлению подготовки «Лесное и лесопарковое хозяйство»;

НЦБ2 - количество баллов по показателю «Количество специалистов, имеющих образование по направлению подготовки «Садово-парковое и ландшафтное строительство»

НЦБ3 - количество баллов по показателю «Количество специалистов, имеющих образование по направлению подготовки «Благоустройство и озеленение»;

НЦБ4 - количество баллов по показателю «Количество специалистов, имеющих образование по направлению подготовки «Агрономия».

Оценка в 0 баллов будет присвоена:

- участнику, который не имеет специалистов, которые будут привлечены к оказанию услуг при исполнении договора, в соответствии с установленными минимальными требованиями;

- участнику конкурса, который не представил или представил частично в составе своей заявки документы (копии документов), подтверждающие предоставленные сведения о наличии кадровых ресурсов.

Таким образом, при оценке по указанным показателям критерия «Квалификация участников закупки», заявка участника с наибольшим количеством оборудования/техники/количества специалистов оценивается максимальным количеством баллов с учетом коэффициента значимости (КЗ). Заявки других участников оцениваются пропорционально относительно показателей заявки, которой присвоено максимальное количество баллов с учетом коэффициента значимости (КЗ).

Комиссия отмечает, что действующим законодательством Российской Федерации

не установлена обязанность Заказчика устанавливать предельно необходимые минимальные или максимальные количественные значения критериев оценки.

Вместе с тем, Заявитель на заседание Комиссии не явился, также не привел ссылок на нормы действующего законодательства, которые, по мнению Заявителя, нарушены Заказчиком путем установления оспариваемой формулы расчета баллов по показателям.

Таким образом, установление предельных величин значимости нестоимостных критериев оценки является правом Заказчика. Заказчик вправе самостоятельно определить в конкурсной документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчета количества баллов.

Заказчик пояснил, что количество оборудования и кадровых ресурсов, заявленных в составе заявки участника конкурса, соответствующие условиям, указанным в Критериях оценки заявок, позволяет определить предложение с лучшими условиями исполнения договора, что соответствует цели конкурса.

По мнению Заказчика, наличие большего количества оборудования и кадровых ресурсов позволяет нивелировать неблагоприятные последствия и риски, которые могут возникнуть в ходе исполнения договора: поломка оборудования, увольнение работников и т. п.

Таким образом, оспариваемые показатели критерия «Квалификация участников закупки» установлены Заказчиком исходя из своих потребностей.

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, 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 измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

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.

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 частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке.

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными 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.

В отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

В свою очередь Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки оспариваемых показателей критерия оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Положения действующего законодательства Российской Федерации не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции.

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 настоящем случае, установленные Заказчиком показатели критерия оценки в равной мере применяются 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 N 305-ЭС21-21513 по делу N А40-265434/2020.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что формула расчета баллов по показателем критерия «Квалификация участника закупки», основанная на пропорциональной оценке заявки участника относительно показателей заявки, которой присвоено максимальное количество баллов с учетом коэффициента значимости, отвечает потребности заказчика и не влияет на допуск участника к участию в закупке, а влияет лишь на присуждаемое количество баллов по вышеуказанному критерию в целях выявления лучших условий исполнения договора, заключенного по результатам проведения закупки.

Комиссия обращает внимание, что оспариваемые показатели критерия «Квалификация участника закупки» применяются в равной степени ко всем участникам закупки, являются измеряемыми, содержат установленную формулу оценки и позволяют заказчику выявить наилучшее предложение от участников конкурса и минимизировать риски ненадлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по итогам конкурса.

Позиция антимонопольного органа подтверждается судебной практикой, в частности, в пункте 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021 указано, что 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. При этом 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.

Таким образом, установление в Документации оспариваемых показателей критерия оценки заявок, которые позволяют заказчику в ходе проведения закупочной процедуры выявить лицо, которое будет в наибольшей степени удовлетворять потребностям заказчика, не может рассматриваться как

ограничение конкуренции и нарушение требований Закона о закупках.

При этом Комиссией установлено, что на участие в Закупке подано 3 заявки, что также свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

Действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя указанными положениями Документации и факт ограничения конкуренции Заявителем Комиссии не представлено.

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 помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

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

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

РЕШИЛА:

- 1. Признать жалобу ООО «ТрансКомплекс-К» (ИНН 9725036071, ОГРН 1207700331585) на действия ГАУК г. Москвы «Парк «Зарядье» (ИНН 7702403412, ОГРН 1167746646044) при проведении Закупки необоснованными.**
- 2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 14.04.2022 № НП/20499/22.**

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его выдачи.