

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-23566/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.01.2021 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «МедСис» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГАОУ ВО Первый МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России (далее также — Заказчик) при проведении конкурса на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию лифтов, систем лифтовой связи и сопровождение лифтов лифтерами для нужд ФГАОУ ВО Первый МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России (Сеченовский Университет) в 2021 году (реестровый № 32009736787, 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, мотивированная несогласием с положениями Закупочной документации.

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», 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.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Заявитель указывает, что Заказчиком установлен критерий «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг», который создает ограничения для участников закупке, создавая необоснованные препятствия для присуждения баллов заявкам.

В Закупочной документации устанавливаются нестоимостные критерии оценки заявок:

Rb1 «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг» - значимость 50%, максимальное значение 100 баллов.

$$Rb_{i1} = B_{i1}/B_{1max} \times 100,$$

где Rb_{i1} – количество баллов по показателю;

B_{i1} – сумма исполненных контрактов оцениваемого участника;

B_{1max} – наибольшая сумма исполненных контрактов одного из участников.

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг», определяется по показателю критерия оценки:

- Опыт исполнения контрактов (договоров), заключенных с участником закупки, в соответствии с нормами Федерального закона №44-ФЗ и(или) нормами Федерального закона №223-ФЗ.

При оценке по данному показателю анализируется информация об опыте участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера, при этом дата начала работ должна быть не ранее 01 января 2017 г.

Под успешным выполнением работ понимается исполнение исполнителем (участником закупки) контракта и/или договора без применения к такому исполнителю (участнику закупки) неустоек (штрафов, пени).

Выполнение работ сопоставимого характера считается реализованный проект в области выполнения работ по техническому обслуживанию лифтов, систем лифтовой связи и сопровождение лифтов лифтерами, в которых участник закупки указан в качестве подрядчика.

Комиссией будет оцениваться общая сумма исполненных участником закупки контрактов и/или договоров по выполнению работ по техническому обслуживанию лифтов, систем лифтовой связи и сопровождение лифтов лифтерами, сведения о которых содержатся в реестре контрактов и/или реестре договоров, размещенных в Единой информационной системе. В подтверждение указанных сведений для присуждения баллов в составе заявок участников закупки должны быть приложены копии исполненных контрактов/договоров (включая приложения к контракту/договору, содержащие техническое задание) с приложением акта (ов) приемки работ. При оценке учитываются только полностью исполненные контракты (договоры). При оценке учитываются только контракты и (или) договоры, а также документы, подтверждающие исполнение указанных контрактов и (или) договоров без применения к исполнителю неустоек (штрафов, пеней).

В случае отсутствия в составе заявки участника закупки документов, подтверждающих наличие опыта участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера (договор(ы)/контракт(ы), приложения к контракту/договору содержащие техническое задание, акта (ов) приемки работ) заявке участника закупки по настоящему показателю критерия оценки заявок будет присуждено «0» (ноль) баллов.

Так, Заявитель отмечает, что согласно условиям оценки, «Выполнение работ сопоставимого характера считается реализованный проект в области выполнения работ по техническому обслуживанию лифтов, систем лифтовой связи и сопровождение лифтов лифтерами, в которых участник закупки указан в качестве подрядчика». А также указывает, что заказчик не будет учитывать в целях оценки и сопоставления заявок те работы, которые фактически выполнены самим участником и которые соответствуют иным условиям документации, но которые выполнялись не напрямую для заказчика, а для генподрядчика. При этом, любые работы в области технического обслуживания лифтов, систем лифтовой связи и сопровождения лифтов лифтерами, выполненные в рамках абсолютно любого договора, по своему существу ничем не отличаются от работ, выполненных по контрактам, заключенным участником закупки непосредственно с заказчиком.

Таким образом, Заявитель усматривает нарушение в документации в том, что представляя документы о наличии опыта, он должен быть непосредственным контрагентом заказчика, что исключает, гражданско-правовые договоры, где он выполняет работы в пользу генподрядчика.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и представил письменные возражения.

Заказчик пояснил, что в Приложение № 1 к информационной карте было исключено,

что в оценке учитываются только контракты и (или) договоры, заключенные участником закупки с заказчиком.

По договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его (п. 1 ст. 702 ГК РФ).

Из этого не вытекает наличие обязательного требования заключения договоров представленных в качестве опыта непосредственно с государственным заказчиком и потому заказчик обязан в рамках этой закупки учитывать при оценке и сопоставлении заявок также работы, которые фактически выполнены самим участником и которые соответствуют иным условиям документации, но которые выполнялись не напрямую для заказчика, а для генподрядчика.

При этом Комиссия отмечает, что указанный подход позволяет снизить риск оценки заявки участника закупки в максимальный балл, фактически нерасполагающего опытом, заявленным в составе заявки.

Также Комиссия Управления отмечает, что такой правовой подход не приводит к дискриминации участников закупки, поскольку является лишь критерием оценки, то есть заведомо не ставить потенциального участника закупки, не располагающего опытом исполнения обязательств перед государственными заказчиками, в неконкурентоспособное положение при участии в закупке.

В свою очередь, такой подход, позволяет соблюсти баланс публичных и частных интересов, а также обеспечивает открытость и прозрачность закупки.

В связи с чем Комиссия Управления признает довод подателя жалобы необоснованным.

Заявитель указывает также на то, что согласно условиям оценки, контракт (договор) не будет учтен Заказчиком в качестве подтверждения опыта участника закупки выполнение участником закупки своих обязательств по контракту (договору) не в полном объеме. Вместе с тем, возможность участника выполнить требуемые работы подтверждается именно фактическим выполнением ранее работ сопоставимого объема и без применения санкций, что само по себе не зависит от того, соответствует ли реально выполненный объем работ формально указанному в договоре – например, в случае досрочного расторжения контракта по соглашению сторон или в случае обстоятельств, не зависящих от воли сторон, при том что фактически выполненные работы соответствуют требуемому в документации объему.

При этом Заказчиком также даны пояснения, что досрочное расторжение контракта по соглашению сторон необходимо оформить должным образом с указанием изменённой суммы или других положений контракта/договора. Отметим, что по смыслу дополнительное соглашение к договору, изменяющее и (или) дополняющее его условия, само по себе также является договором, так как под последним п. 1 ст. 420 ГК РФ понимает именно соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. При наличии такого дополнительного соглашения сумма договора

будет соответствовать объему выполненных работ, а значит при оценке заявки такой договор со всеми положенными приложениями и соглашениями будет учтен Заказчиком в качестве подтверждения опыта участника закупки.

В связи с изложенным только опыт работы участника закупки с заказчиками, деятельность которых регулируется указанными законами, может подтверждать опыт участника закупки как аналогичный профилю закупки.

Подтверждение соответствующего опыта копиями договоров (контрактов) непосредственно с участником закупки с приложением актов выполненных работ, сведения о которых содержатся в реестре контрактов, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», либо в реестре договоров, заключенных по результатам закупок в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, является общепринятой и допустимой практикой.

Таким образом, Комиссия признает довод жалобы необоснованным.

Также в жалобе Заявитель указывает, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен критерий «Квалификация работников участника закупки».

В Закупочной документации также устанавливается Rb2 Показатель критерия оценки заявок: «Квалификация работников участника закупки» значимость 10%, максимальное значение 100 баллов.

$$Rb_{i2} = B_{i2}/B_{2max} \times 100,$$

где Rb_{i2} – количество баллов по показателю «Обеспеченность участника закупки кадровыми ресурсами (квалификация)»;

B_{i2} – предложение участника закупки по количеству специалистов;

B_{2max} – максимальное предложение из предложений по показателю критерия оценки заявок, сделанных участниками закупки.

При оценке по данному показателю анализируется информация о наличии и по количеству специалистов, привлекаемых участником закупки для выполнения работ имеющих свидетельства о квалификации электромеханика не менее 4-го уровня квалификации, специалистов имеющие удостоверения о допуске к работам на электроустановках с напряжением до 1000 В (не менее 3 группы), специалистов по организации технического обслуживания и ремонта лифтов 6-го уровня квалификации.

Наличие специалистов, привлекаемых участником закупки для выполнения работ, подтверждается наличием всех нижеперечисленных документов:

1. В случае если квалифицированные специалисты, привлекаемые для выполнения работ, сведения о которых содержатся в заявке участника закупки, состоят в штате участника закупки, то необходимо предоставить кроме выше перечисленных документов, следующие документы:

- копию трудовой книжки, копию штатного расписания или выписки из штатного

расписания;

2. В случае если специалисты, привлекаемые для выполнения работ, сведения о которых содержатся в заявке участника закупки, не состоят в штате участника закупки, то необходимо предоставить кроме выше перечисленных документов, следующие документы:

- копию действующего гражданско-правового договора, на основании которого привлекается специалист для выполнения работ;

В случае отсутствия в составе заявки участника закупки документов, подтверждающих наличие у специалистов свидетельства о квалификации электромеханика не менее 4-го уровня квалификации, специалистов имеющих удостоверения о допуске к работам на электроустановках с напряжением до 1000 В (не менее 3 группы), специалистов по организации технического обслуживания и ремонта лифтов 6-го уровня квалификации, заявке участника закупки по настоящему показателю критерия оценки заявок будет присуждено «0» (ноль) баллов.

Заказчик в возражениях указал, что при оценке по данному показателю анализируется информация о наличии и по количеству специалистов, имеющих свидетельства о квалификации либо допуск. То есть при выполнении условия наличия специалистов, производится общий подсчет специалистов (свидетельств и допусков, вне зависимости от персональной принадлежности). Таким образом, в приведенном заявителем примере все участники имеют равные возможности привлечения специалистов всех трех видов, и оба участника получают равное количество баллов.

В соответствии с пунктом 3 Постановление Правительства РФ от 16.04.2003 № 225 «О трудовых книжках» и пункт 9 трудовые книжки ведутся на каждого работника, проработавшего у него свыше пяти дней, если работа у данного работодателя является для работника основной и при ее оформлении вносятся следующие сведения о работнике: образование, профессия, специальность - на основании документов об образовании, о квалификации или наличии специальных знаний (при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки).

Наличие запрашиваемых документов позволяет сравнить представленные копии трудовых книжек и штатного расписания (выписки из него) на предмет количества штатных единиц и количества представленных копий трудовых книжек, чтобы исключить махинаций с представлением документов у недобросовестных участников конкурса.

Комиссия изучив представленные документы и сведения отмечает следующее.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги

потребностям заказчика.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что Заказчик вправе самостоятельно устанавливать требования к претендентам, условиям допуска к участию, к составу их заявок, перечню документов, представляемых претендентами для подтверждения их соответствия установленным в документации требованиям, при этом он обязан, в первую очередь, при формировании таких требований руководствоваться принципами провозглашенными Законом о закупках.

Кроме того, Заказчиком при формировании документации, в частности установления порядка оценки и сопоставления заявок, согласно которому опыт участника является оценочным критерием, реализована возможность выявить исполнителя, способного наилучшим образом удовлетворить потребности Заказчика.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что 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 действия заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

Также Заявитель не явился на заседание Комиссии.

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 (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Таким образом, исходя из изложенного, Комиссия не устанавливает нарушения в действиях Заказчика и признает жалобу необоснованной.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «МедСис» (ИНН 7714373931) на действия ФГАОУ ВО

Первый МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России (ИНН 7704047505) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 31.12.2020 № ЕИ/76725/20.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.