

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18985/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.12.2022 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии,

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Антарес», ГБУ «Жилищник района Лианозово»,

рассмотрев жалобу ООО «Антарес» (далее — Заявитель) на действия ГБУ «Жилищник района Лианозово» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию ИТП/ЦТП жилых домов (реестровый № 32211919900) (далее — Закупка) (далее - Жалоба),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

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.

Часть 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 нарушения со стороны Заказчика выражены в неправомерном установлении положений конкурсной документации, а именно:

1. Существуют противоречия в установленных критериях оценки.
2. Нет указания на документы, которыми необходимо подтверждать квалификацию участника закупки по критерию наличия персонала.

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

В соответствии с частью 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.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

В соответствии с пунктом 1 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.

В силу пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

В силу 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.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 05.12.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС) (<https://zakupki.gov.ru>), была размещена информация о проведении Закупки.

Начальная (максимальная) цена контракта установлена в размере — 5 119 321,45 руб.

1. Оценивая данный довод жалобы, Комиссия установила следующее.

Согласно пункту 5.3.1 документации оценка и сопоставление Заявок на участие в запросе предложений осуществляется Закупочной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены настоящей документацией запроса предложений и Положением.

Критериями оценки Заявок на участие в запросе предложений являются:

- цена договора;
- квалификация участников закупки, в том числе:
 - опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг), поставки товаров.

В соответствии с пунктом 5.3.2 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.

Согласно пункту 2 Приложения № 3 к документации критериями оценки заявок на участие в закупке являются:

а) Цена договора;

б) Квалификация участника закупки, в том числе:

- Наличие аттестованного персонала А.1, Б.8.2, Б.8.3
- Наличие в штате руководителей не менее 2-х человек с теплоэнергетическим образованием.
- Наличие в штате не менее 2-х сварщиков со средним специальным образованием.
- Наличие оперативно-ремонтного персонала и аварийно-диспетчерской службы.

В силу подпункта «б» пункта 3 Приложения № 3 к документации оценка заявок по критерию «Квалификация участника закупки»

Значимость критерия составляет: 50%.

Коэффициент значимости критерия: 0,5

Сумма максимальных значений всех показателей критерия – 100 баллов.

Предмет оценки: Оценивается предложение участника закупки, исходя из показателей предусмотренных закупочной документацией и документов представленных участником в составе заявки на участие в закупке.

«Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема».

Оценивается опыт участника закупки по успешному оказанию услуг (выполнению работ) сопоставимого характера и объема (без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта (договора) по вине участника (оценивается суммарный объем выполненных работ сопоставимого характера и объема, исчисляемый в рублях). Оценке подлежат контракты (договоры), заключенные не ранее 01.01.2019 г. и исполненные до даты окончания срока подачи заявок. При этом к оценке принимаются государственные контракты и/или гражданско-правовые договоры, в том числе заключенные по результатам проведенных закупок в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на выполнение работ сопоставимого характера и объема.

Квалификация участника закупки, в том числе:

- Наличие аттестованного персонала А.1, Б.8.2, Б.8.3 – (заполняется таблица № 1 о квалификации с приложением заверенных копий документов).
- Наличие в штате руководителей не менее 2-х человек с теплоэнергетическим образованием – (выписка из штатного расписания).
- Наличие в штате не менее 2-х сварщиков со средним специальным образованием – (выписка из штатного расписания).
- Наличие оперативно-ремонтного персонала и аварийно-диспетчерской службы – (выписка из штатного расписания).

Под работами (услугами) сопоставимого характера и объема понимаются работы (услуги) по техническому обслуживанию ИТП/ЦТП жилых домов, стоимость которых по одному контракту (договору) составляет не менее 30% от начальной (максимальной) цены договора по настоящей закупке.

Сведения о наличии опыта участника закупки должны подтверждаться следующими сведениями и документами:

- форма «опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ (услуг)». Иметь не менее 5 действующих гос.контрактов на эксплуатацию или техническое обслуживание теплоэнергетического оборудования или иметь не менее 40 действующих объектов, в части эксплуатации и технического обслуживания теплоэнергетического оборудования;
- копии контрактов (договоров) с актами выполненных работ, содержащих сведения о стоимости работ (услуг).

При этом предоставленные документы должны быть в виде неповторяющихся

полно читаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Суммируется общая сумма исполненных контрактов (договоров) по актам выполненных работ (оказанных услуг).

Величина значимости показателя: 100%

Коэффициент значимости показателя (КЗ): 1

Максимальное количество баллов по показателю () (с учетом коэффициента значимости): 100 баллов

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

,

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.

Рейтинг заявки по критерию оценки «Квалификация участника закупки» рассчитывается путем умножения оценки в баллах, полученной участником закупки по результатам оценки по критерию оценки, на коэффициент значимости критерия оценки.

Итоговый рейтинг заявки (предложения) вычисляется как сумма рейтингов по каждому критерию оценки заявки (предложения).

Победителем признается участник закупки, заявке (предложению) которого присвоен самый высокий итоговый рейтинг. Заявке (предложению) такого участника закупки присваивается первый порядковый номер.

Из указанных положений документации неясно, по каким именно критериям квалификации участника закупки будет проводиться оценка поступивших заявок.

Таким образом, Комиссия установила, что положения документации противоречат друг другу и устанавливают различные критерии квалификации участника закупки.

Необходимо отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях

исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса об оценке той или иной заявки, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность неначисления баллов со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

На заседании Комиссии Заказчик также отметил, что им была проведена оценка поступивших заявок без учета критерия квалификации участников закупки.

Из данного обстоятельства следует, что Заказчик фактически подтвердил наличие противоречий в документации о закупке. При этом, осуществление оценки заявок подобным образом неправомерно, в связи с тем, что фактически приводит к изменению способа закупки.

Таким образом, формирование положений документации в оспариваемой части неправомерно, а в действиях Заказчика Комиссия усматривает нарушения пункта 2 части 1 и части 6 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу об обоснованности указанного довода жалобы и необходимости выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания.

2. Относительно довода об отсутствии в документации указания на документы, подтверждающие квалификацию участника закупки по наличию кадровых ресурсов, Комиссия отмечает следующее.

В подпункте «б» пункта 3 Приложения № 3 к документации установлено:

«Квалификация участника закупки, в том числе:

- Наличие аттестованного персонала А.1, Б.8.2, Б.8.3 – (заполняется таблица № 1 о квалификации с приложением заверенных копий документов).

- Наличие в штате руководителей не менее 2-х человек с теплоэнергетическим образованием – (выписка из штатного расписания).

- Наличие в штате не менее 2-х сварщиков со средним специальным образованием – (выписка из штатного расписания).

- Наличие оперативно-ремонтного персонала и аварийно-диспетчерской службы – (выписка из штатного расписания).».

Так, в Приложении № 3 установлена таблица № 1 «Сведения об образовании, квалификации, стаже работы, повышении квалификации и аттестации

специалистов, в т.ч. специалистов по организации строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства». К данной таблице прикладываются:

- копии документов об образовании, подтверждающие указанные сведения.
- копии трудовых книжек (либо выписки из трудовых книжек), трудовые договоры, должностные инструкции и приказы о наделении полномочиями, подтверждающие указанные сведения.
- копии документов, подтверждающих повышение квалификации.

В случае прохождения аттестации по правилам, установленным Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), прикладываются копии протоколов аттестационных комиссий. В случае прохождения независимой оценки квалификации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, прикладываются свидетельства о квалификации.

Таким образом, в документации о закупке указаны документы, предоставляемые в подтверждения квалификации участника по критерию наличия кадровых ресурсов.

В силу изложенного, данный довод жалобы признается необоснованным, а в действиях Заказчика Комиссия не усматривает нарушений действующего законодательства.

При этом, Комиссия принимает во внимание, что действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя, Заявителем Комиссии не представлено.

В свою очередь 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 действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, 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 (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).

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 о частичной обоснованности доводов жалобы.

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 «Антарес» на действия ГБУ «Жилищник района Лианозово» (ИНН: при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 и части 6 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

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