

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14114/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.09.2022 г. Москва

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

Председательствующего:

<...> — главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

<...> — заместителя начальника отдела антимонопольного контроля торгов,

<...> — главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ФГАОУ ВО «Московский политехнический университет» и ООО «ГК Спецсервис»,

рассмотрев жалобу ООО «ГК Спецсервис» (далее - Заявитель) на действия ФГАОУ ВО «Московский политехнический университет» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по проведению санитарно-эпидемиологических (профилактических) мероприятий, комплексной уборке помещений, комплексному содержанию и уборке прилегающих территорий учебных корпусов и общежитий Московского Политеха. (реестровый № 32211660013, далее — Закупка),

в соответствии со ст. 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 Заказчик при проведении Закупки.**

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам данной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, Заказчик, 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) Заказчик, 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 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, Заказчиком в закупочной документации установлены неправомерные и необоснованные требования по критериям «Квалификация участника закупки» и «Качество товара, работы, услуги», ограничивающие конкуренцию.

Относительно критерия «Квалификация участника закупки» Заявитель отмечает следующее.

1. По мнению Заявителя, Заказчик необоснованно ограничил опыт, принимаемый к оценке по данному критерию, опытом оказания услуг только в образовательных учреждениях.

2. Также Заявитель оспаривает установление требования, что к оценке принимаются контракты/договоры, заключенные не ранее чем за 2 года до даты публикации извещения о проведении настоящей закупки.

3. Заявитель оспаривает требование, что к оценке принимаются контракты/договоры, выполненные без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта/договора по вине участника, поскольку, по мнению Заявителя, начисление неустоек при исполнении контракта/договора не свидетельствует о

низкой квалификации исполнителя.

4. По мнению Заявителя, Заказчик неправомерно установил требование, что стоимость (руб.) и объем (кв.м.) по каждому контракту/договору рассчитываются на основании приложенных к нему дополнительных соглашений, актов оказанных услуг/выполненных работ и должны быть не менее 60 % начальной (максимальной) цены и объема контракта/договора, поскольку не позволяет выявить наиболее опытного участника закупки, так как лишает возможности участников, имеющих большой опыт оказания услуг по договорам меньшего объема, подтвердить свою квалификацию.

5. По показателю (подкритерию) «Опыт участника оказания аналогичных услуг» установлено предельно необходимое максимальное значение показателя – «3» договора. По мнению Заявителя, существо показателя опыта заключается в выявлении участника с большим количеством договоров/контрактов, однако установление предельного значения оцениваемого опыта ставит участников закупки на один уровень оценки, что не отвечает цели показателя и определению понятия «оценка».

Также, по мнению Заявителя, критерий «Качество товара, работы, услуги» дублирует показатель «Опыт участника оказания аналогичных услуг».

Представитель Заказчика 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.

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.

Согласно 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 определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок 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 силу части 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.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Согласно пунктам 13, 14 части 10 ст. 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке

Комиссией установлено, что 31.08.2022 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по проведению санитарно-эпидемиологических (профилактических) мероприятий, комплексной уборке помещений, комплексному содержанию и уборке прилегающих территорий учебных корпусов и общежитий Московского Политеха. (реестровый № 32211660013).

В пункте 18 информационной карты закупочной документации установлены следующие критерии оценки заявок на участие в закупке.

№ п/п	Критерии оценки заявок	значимость %	Описание позиций, по которым происходит оценка
1	Цена договора (Rai)	30%	(K1) 29 443 220,27 рублей
2	Квалификация участника	40%	(K2) «Наличие опыта оказания аналогичных услуг» - от 0 до 100 баллов
3.	Качество товара, работы, услуги	30%	(K3) «Качество выполнения аналогичных услуг» - от 0 до 100 баллов

В частности, оценка заявок по критерию «Квалификация участника закупки».

Величина значимости критерия в % - 40.

Максимальное количество баллов по показателю – 100.

Содержание критерия (подкритерия) «Квалификация участника закупки»:

Критерий (Подкритерий): №1.

Наименование критерия (показателя) оценки: «Опыт участника оказания аналогичных услуг».

По показателю (подкритерию) «Опыт участника оказания аналогичных услуг».

Опыт участника закупки оценивается следующим образом: оценивается предложение участника об объеме выполненных участником закупки контрактов/договоров, аналогичных услуг и объемов **в образовательных учреждениях** (под аналогичными услугами подразумеваются услуги/работы, выполняемые в соответствии с техническим заданием, включающим проведение санитарно-эпидемиологических (профилактических) мероприятий, комплексное содержание и уборку мест общего пользования студенческих общежитий, комплексное содержание и уборку помещений учебных и административных корпусов, предоставление и периодическую замену на чистые грязезащитные покрытия, комплексное содержание и уборку прилегающих территорий) заключенных с участником закупки **в соответствии с Федеральными законами от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и (или) по Федеральному закону от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» не ранее чем за 2 года до даты публикации извещения о проведении настоящей закупки и выполненные без нарушений сроков и иных нарушений условий контракта/договора по вине участника.** В оценке принимают участие приложенные в состав заявки: копии контрактов/договоров, дополнительные соглашения, акты выполненных работ/услуг к таким контрактам/договорам, включенные в реестр контрактов/договоров на сайте <https://zakupki.gov.ru/> (что подтверждается реестровыми номерами контрактов/договоров, внесенными в Приложение №1 к Форме 2 (Вторая часть заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме), данные ссылки должны быть предоставлены в кликабельном формате, в формате документа word)), исполненные без штрафных санкций и замечаний. При этом стоимость (руб.) и объем (кв.м.) по каждому контракту/ договору рассчитываются на основании приложенных к нему дополнительных соглашений, актов оказанных услуг/выполненных работ **и должны быть не менее 60 % начальной (максимальной) цены и объема контракта/договора** (ЧАСТЬ VI. ОБОСНОВАНИЕ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ ДОГОВОРА).

Представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Непредставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не

является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

В случае представления в составе заявки копии контракта (договора) на несколько видов услуг, но при этом из текста представленного контракта (договора), приложений к контракту (договору), дополнительных соглашений к контракту (договору), актов сдачи-приемки выполненных работ (оказанных услуг) невозможно определить стоимость и объем аналогичных Техническому заданию услуг, вместе или по отдельности, данный договор не будет учтен при оценке заявки на участие в конкурсе.

Акты оказанных услуг (выполненных работ) по одному договору/контракту (объекту) учитываются как 1 (один) подтверждающий документ.

Значимость критерия (показателя) в %: 40.

Лучшее условие: шкала оценки.

Предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение:

Предельно необходимое максимальное значение – «3» договора.

Порядок оценки (в т.ч. формула/шкала): Участникам, предоставившим документально подтвержденные сведения о наличии «3» и более договоров, присваивается 100 баллов. Количество баллов остальных участников рассчитывается пропорционально количеству копий исполненных договоров по формуле: $sX_i = (\text{кол-во копий исполненных договоров } i\text{-го участника} / \text{максимальное предложение, из предложений по подкритерию, сделанных участниками закупки, но не более «3» (предельно необходимое максимальное значение)}) * 100$, где X_i количество баллов i -го участника.

Оценка заявок по критерию «Качество товара, работы, услуги».

Величина значимости критерия в % - 30.

Максимальное количество баллов по показателю – 100.

Содержание критерия (подкритерия) «Качество товара, работы, услуги»:

Критерий (Подкритерий): №1.

Наименование критерия (показателя) оценки: «Качество товара, работы, услуги»:

Качество оказанных услуг участником закупки оценивается следующим образом: оцениваются предложения участника об объеме выполненных участником закупки контрактов/договоров, принятых к оценке по критерию «Квалификация участника закупки», при этом, с объемами исполнения в рамках каждого контракта/договора не менее 100% цены такого контракта/договора с обязательным приложением дополнительных соглашений, актов оказанных услуг/выполненных работ, в которых отсутствуют примененные заказчиком штрафные санкции в связи с неисполнением

или ненадлежащим исполнением обязательств по данным контрактам/договорам.

Представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати.

Непредставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Акты оказанных услуг (выполненных работ) по одному договору/контракту (объекту) учитываются как 1 (один) подтверждающий документ.

Значимость критерия (показателя) в %: 30.

Лучшее условие: шкала оценки.

Предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение.

Предельно необходимое максимальное значение – **«3» договора.**

Порядок оценки (в т.ч. формула/шкала): Участникам, предоставившим документально подтвержденные сведения о наличии «3» и более договоров, присваивается 100 баллов. Количество баллов остальных участников рассчитывается пропорционально количеству копий исполненных договоров по формуле: $sX_i = (\text{кол-во копий исполненных договоров } i\text{-го участника} / \text{максимальное предложение из предложений, по подкритерию, сделанных участниками закупки, но не более «3» (предельно необходимое максимальное значение)}) * 100$, где X_i количество баллов i -го участника.

Комиссия установила следующее.

В вышеуказанных критериях установлено, что представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати. Непредставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе, однако при оценке заявок по настоящему показателю комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Также Комиссия отмечает, что по критерию «Опыт участника оказания аналогичных услуг» в случае представления в составе заявки копии контракта (договора) на несколько видов услуг, но при этом из текста представленного контракта (договора), приложений к контракту (договору), дополнительных соглашений к контракту (договору), актов сдачи-приемки выполненных работ (оказанных услуг) невозможно определить стоимость и объем аналогичных Техническому заданию услуг, вместе или по отдельности, данный договор не будет учтен при оценке заявки на участие в конкурсе.

Таким образом, исходя из положений закупочной документации, отсутствие данных

документов у потенциального участника Закупки не препятствует возможности подачи заявки, а непредоставление указанных документов, не является основанием для отклонения заявки такого участника.

Соответственно, Комиссия приходит к выводу, что такой порядок оценки позволяет Заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в Закупке, что также направлено на минимизацию рисков Заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой Закупки.

Между тем, в соответствии с пунктом 4 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г., 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.

Вместе с тем, необходимо 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. 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.

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 свою очередь, согласно статье 3 Закона о закупках, к основным принципам сферы закупок относятся не только принцип обеспечения конкуренции (создание равных условий между участниками закупки), но и принцип ответственности за результативность обеспечения нужд заказчика, а также принцип эффективности осуществления закупки (выявление лица, которое в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования).

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что оспариваемые требования не являются квалификационными требованиями, а установлены исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

Соответственно, Комиссия приходит к выводу, что Заказчик правомерно и

обоснованно установил оспариваемое требование в указанных критериях.

Также Комиссия указывает, что для признания требований к участникам Закупки нарушающими действующее законодательство необходимо доказать, что такое условие включено в закупочную документацию специально, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту, а формирование условий Закупки не соответствует целям и потребностям проводимой Заказчиком процедуры.

Комиссия также считает необходимым отметить, что на участие в оспариваемой Закупке подано 3 заявки, вторые части рассматривались 2 заявок.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода жалобы.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, Заказчиком не допущено нарушений Закона о закупках при составлении закупочной документации.

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, 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 необоснованности жалобы.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГК Спецсервис» (ИНН: 5032227540, ОГРН: 1105032006420) на действия ФГАОУ ВО «Московский политехнический университет» (ИНН: 7719455553, ОГРН: 1167746817810) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 14.09.2022 № НП/48045/22, от 20.09.2022 № НП/48980/22.

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