

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4675/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
26.03.2021 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 ООО «ИНСТРОЙПРОЕКТ», ППК «Российский экологический оператор»;

рассмотрев жалобу ООО «ИНСТРОЙПРОЕКТ» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ППК «Российский экологический оператор» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по разработке типовых проектов комплексных объектов по обработке и утилизации твердых коммунальных отходов мощностью 50, 100, 150 тыс. тонн/год (реестровый № 32109943480) (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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в нарушении порядка оценки заявок, установленного Закупочной документацией.

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.

Извещение о проведении Закупки с начальной (максимальной) ценой договора в размере 87 329 780,00 руб. размещено на Официальном сайте 30.01.2021.

Заявитель не согласен с оценкой своей заявки (порядковый номер заявки — 5) по критерию опыта участника.

Заявителю жалобы, предложившему наименьшую из всех участников стоимость выполнения работ в размере 44 990 000,00 рублей и представившему в зачет по опыту 7 контрактов (был зачтен всего 1) и присвоено 2 место.

На заседании Комиссии Заявитель указал, что, по его мнению, к оценке должны были быть приняты 6 договоров из 7.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Соответствующие положения установлены Заказчиком в пункте 20 извещения о проведении Закупки, в том числе по критерию «Наличие у участника закупки необходимого для исполнения договора опыта выполнения соответствующих работ»:

Оценка в баллах по критерию «Наличие у участника закупки необходимого для исполнения договора опыта выполнения соответствующих работ» рассчитывается по формуле:

$Oni = (* Z, \text{ где}$

O_{i1} -баллы, присвоенные участнику по подкритерию 1;

O_{i2} -баллы, присвоенные участнику по подкритерию 2.

Z - значимость (вес) критерия (40).

Подкритерий № 1.

При оценке по данному подкритерию к учету принимаются договоры или контракты, предметом которых является выполнение работ по разработке проектно-сметной документации, проведению инженерно-технического проектирования или предпроектных работ по объектам обработки и утилизации твердых коммунальных отходов, исполненные участником закупки не ранее 01.01.2010 года.

Оценка в баллах рассчитывается по формуле:

$$O_{i1} = *0,5, \text{ где}$$

O_{i1} – баллы, присваиваемые i-й заявке участника закупки;

O_i – количество договоров или контрактов, по которым фактически были выполнены работы, соответствующие требованию настоящего критерия, представленных i-м участником;

O_{max} – максимальное количество договоров или контрактов, по которым фактически были выполнены работы, соответствующим требованию настоящего критерия, из представленных участниками.

0,5 – значимость (вес) подкритерия № 1.

O_{max} не имеет ограничения.

Подкритерий № 2.

При оценке по данному подкритерию к учету принимаются копии положительных заключений государственной экспертизы на проектно-сметную документацию объектов обработки и утилизации твердых коммунальных отходов, полученные не ранее 01.01.2020.

Оценка в баллах рассчитывается по формуле:

$$O_{i2} = O_i / O_{max} * 0,5, \text{ где}$$

O_{i2} – баллы, присваиваемые i -й заявке участника закупки;

O_i – количество положительных заключений государственной экспертизы на проектно-сметную документацию объектов обработки и утилизации твердых коммунальных отходов, принятых к оценке по критерию, представленных i -м участником.

O_{max} – максимальное количество положительных заключений государственной экспертизы на проектно-сметную документацию объектов обработки и утилизации твердых коммунальных отходов принятых к оценке по подкритерию №2, из представленных участниками.

0,5 – значимость (вес) подкритерия № 2.

Внимание! O_{max} не может быть более 5 (пяти)

В случае, если O_{max} 5 (пять) и более, участнику присваивается максимальное количество баллов, предусмотренных настоящим подкритерием.

В качестве подтверждения соответствия подкритерию № 1 участник должен представить следующие документы:

- Форма 3

Подкритерий № 1:

- копии договоров или контрактов, соответствующих требованиям критерия;

- копии актов о полном исполнении представленных договоров или контрактов.

Из представленных копий договоров или контрактов должны однозначно следовать предмет, стоимость, дата заключения договоров, заказчик по договору, наличие подписей сторон.

Из представленных копий актов должны однозначно следовать их принадлежность к договору, стоимость выполненных работ, дата подписания актов, наличие подписей сторон.

На заседании Комиссии представители Заказчика пояснили, что договоры, не принятые к учету, не соответствовали критериям аналогичности опыта.

Так, контракт № 1 (от 19.12.2014 № 97) и контракт № 2 (от 19.12.2014 № 98) каких-либо упоминаний о требуемых Заказчиком объектах обработки и (или) утилизации ТКО не содержат. Подтверждений, что данные работы являются предпроектными к работам, выполняемым в рамках контракта № 6, Заявителем не представлено.

На заседании Комиссии Заявитель также не указал, из каких положений контрактов Заказчик должен был прийти к выводу, что указанные работы являются предпроектными к контракту № 6.

По контрактам №№ 3, 4, 5 Заявитель указал, что в соответствии с техническими заданиями к представленным контрактам в состав объектов, в отношении которых

выполняются работы, входят объекты обработки и утилизации отходов:

№ 3 - пп. 5,12 п. 19 ТЗ, согласно которым необходимо предусмотреть размещение и установку инсинераторной установки и мусоросортировочной станции.

№ 5 – пп.11, 14 п. 17 ТЗ, согласно которым необходимо предусмотреть размещение и установку мусоросортировочной станции и площадки компостирования.

№ 4 - пп.12 п. 17, согласно которому при выполнении работ необходимо предусмотреть размещение технической зоны, в том числе:

- инсинераторной установки;

- дробильной установки для измельчения крупногабаритных отходов всех типов.

При этом согласно п. 8 ст. 12 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» запрещается захоронение отходов без предварительной сортировки. Любой полигон обязан иметь технологию сортировки и обработки.

Таким образом, Заявитель считает, что такие договоры подлежат оценке в рамках Закупки.

Заказчик с указанными доводами не согласился и пояснил, что довод Заявителя об обязательности размещения на полигоне станций сортировки и обработки не соответствует действительности - в соответствии со Сводом правил СП 320.1325800.2017 «Полигоны для твердых коммунальных отходов. Проектирование, эксплуатация и рекультивация» на полигонах ТКО разрешается сортировка отходов с целью извлечения отдельных фракций для последующей утилизации (п. 4.5 СП), а производственная зона может включать участок сортировки и компостирования (п. 6.3 СП). Обязанность по размещению станций сортировки и участков компостирования отходов на полигонах законодательством не предусмотрена. Зачастую обработка и сортировка мусора осуществляется на одних объектах, а неперерабатываемая часть уже после отвозится на полигоны для захоронения.

Полигон и объекты обработки ТКО (мусоросортировочная станция, участок компостирования) являются принципиально разными объектами с разным назначением.

ППК «Российский экологический оператор» - государственная компания, ответственная за реализацию «мусорной реформы». Одними из ее показателей эффективности являются повышение доли ТКО, направленных на обработку и утилизацию, в общем объеме образованных ТКО и как следствие снижение доли неперерабатываемых отходов, захороняемых на полигонах.

Учитывая данный факт и положения конкурсной документации опыт по проектированию полигонов был для Заказчика абсолютно не релевантен.

Согласно конкурсной документации для принятия договоров к оценке по подкритерию из них должен однозначно следовать предмет договора.

Наименование предметов представленных контрактов было сформулировано

логически не верно и давало Заказчику основание полагать, что работы по контракту будут выполняться только в отношении объекта – полигон ТБО.

В случае, если в состав полигона входят еще такие объекты, как мусоросортировочная станция или участок компостирования, такой объект уже должен был называться мусороперерабатывающим или мусоросортировочным комплексом.

Таким образом, предмет договоров сформулирован не в соответствии с требованиями Заказчика по рассматриваемому подкритерию.

Сами технические задания представленных контрактов сформулированы достаточно не конкретно, полный перечень работ отражен лишь в смете (приложение № 2 к Контракту).

Согласно смете в перечень работ по контракту входят:

1. Полигон бытовых отходов;
2. Подъездная дорога к полигону;
3. Рекультивация земель площадью 3,3 Га
4. Проведение Главгосэкспертизы
5. Прохождение государственной экологической экспертизы.

В указанном перечне работы по проектированию объектов обработки и (или) утилизации отходов не значатся.

Кроме того, инсинераторная установка является объектом обезвреживания, а не обработки/утилизации отходов, в связи с чем работы в отношении этого объекта также не могли быть приняты к оценке.

Учитывая изложенное, представленные контракты не были приняты Заказчиком к оценке.

Инсинераторная установка является объектом обезвреживания, а не обработки/утилизации отходов.

Вместе с тем обезвреживание отходов - уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание, за исключением сжигания, связанного с использованием твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов), и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду (ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

Дробильная установка также не предназначена для целей обработки/ утилизации отходов

В этой связи, работы в отношении этих объектов не могли быть приняты к оценке.

Комиссия считает необходимым отметить, 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 действиях заказчика нарушений при оценке его заявки, 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).

Комиссия, изучив представленные документы и сведения в их совокупности и взаимосвязи, приходит к выводу о необоснованности жалобы Заявителя.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ИНСТРОЙПРОЕКТ» (ИНН: 7604078683, ОГРН: 1057600619108) на действия ППК «Российский экологический оператор» (ИНН: 7703474222, ОГРН: 1197746250030) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 19.03.2021 № ЕО/15183/21, от 25.03.2021 № ЕО/16383/21.

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