РЕШЕНИЕ

по делу № 065/07/3-119/2023

06 марта 2023 года г. Южно-Сахалинск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в составе:

Председателя Комиссии: XXX – руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области;

Членов Комиссии: XXX – главного специалиста-эксперта отдела контроля государственных закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области;

XXX – старшего государственного инспектора отдела контроля государственных закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области;

рассмотрев дело № 065/07/3-119/2023 по жалобе Общества с ограниченной ответственностью «Гарант» (ИНН 6503014473) на действия заказчика – Муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида №30 «Улыбка» г. Южно-Сахалинска (ИНН 6501101240), при проведении открытого конкурса в электронной форме по объекту: «Капитальный ремонт МАДОУ № 30 «Улыбка» г. Южно-Сахалинска»» (извещение № 32312086902) (далее – конкурс), в соответствии с о статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

27.02.2023 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Управление) поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика, который нарушил положения Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках).

Уведомлением-требованием от 27.02.2023 № 05-276 эл. рассмотрение жалобы

по существу назначено на 03.03.2023 в 12 часов 00 минут. Объявлен перерыв до 16 часов 15 минут 06.03.2023.

Комиссия Сахалинского УФАС России, изучив представленные в материалы дела документы и информацию, установила следующее.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатор; 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 Законом о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках 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 - формул 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 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции", с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) 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;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

03.02.2023 Заказчиком размещен на сайте zakupki.gov.ru и на электронной площадке в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет http://roseltorg.ru открытый конкурс в электронной форме по объекту: «Выполнение подрядных работ по: «Капитальный ремонт МАДОУ № 30 «Улыбка» г. Южно-Сахалинска» (извещение № 32312086902).

Дата окончания подачи заявок - до 20.02.2023 10:00 (МСК +8)

Заявитель указывает, что из протокола следует, что заявке ООО «Гарант» (заявителю по жалобе) по критерию И: «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг» присвоено 3,64 %.

Значимость критерия 20 %.

Порядок оценки заявок по критерию:

Для оценки используется следующая шкала:

100 баллов - 75% от суммы Н(М)ЦД заявки,

50 баллов - 50% от суммы Н(М)ЦД заявки,

0 баллов - менее 50%, контракты/договоры не предоставлены или удовлетворяют не всем условиям показателя.

За представленную информацию об одном контракте стоимостью 75% от начальной (максимальной) цены договор (далее — Н(М)ЦД) настоящей заявки, за предыдущие 5 лет участнику закупки начисляется 100 баллов.

За представленную информацию об одном контракте/договоре стоимостью 50% от Н(М)ЦД) настоящей заявки, за предыдущие 5 лет участнику закупки начисляется 50 баллов.

Общее количество баллов за контракты, информация по которым представлена, суммируется. По итогам анализа, поданных всеми участниками заявок, итоговый балл участника закупки по данному критерию определяется по формуле:

*ОБi=OiOmax*20* ,

Где:

$ОБ_i$ –количество баллов, полученное участником по критерию;

O_{max} - максимальное предложение из сделанные участниками

закупки;

О ¡- предложение участника, которое оценивается.

20 – весовой вклад критерия в общую оценку

Заявке № 1010778 участника закупки ООО «СТРОЙПРОГРЕСС» (Победитель конкурсной процедуры), согласно данным из протокола по критерию опыт присвоено самое большое количество баллов в процентном соотношении.

Исходя из сведений, опубликованных Заказчиком в Протоколе, Заявитель пришел к выводу, что у данного участника представленные договоры, подтверждающие опыт, суммировались.

ООО «Гарант» не согласны с решением Комиссии Заказчика по подсчёту баллов по данному критерию по следующим основаниям:

Исходя из опубликованных данных в протоколах от 20.02.2023 г. и 22.02.2023 г., участник ООО «СТРОЙПРОГРЕСС» лидирует по сравнению с другими участниками конкурса лишь по критерию: «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг». Он предоставил самое большое количество договоров, подтверждающий опыт и Комиссия Заказчика, по мнению Заявителя, неправильно подсчитала баллы участнику по данному критерию, что позволило ему из-за одного конкурсного критерия стать Победителем закупки.

Документацией установлено как определяется максимальное и минимальное сумма баллов, а именно:

Для оценки используется следующая шкала:

100 баллов - 75% от суммы Н(М)ЦД заявки,

50 баллов - 50% от суммы Н(М)ЦД заявки,

0 баллов - менее 50%, контракты/договоры не предоставлены или удовлетворяют не всем условиям показателя.

Суммирование: О i- предложение участника, которое оценивается. Должно соответствовать максимальному значению критерию = 100 баллов.

Заявитель по жалобе считает, что Заказчик таким образом подсчитал баллы по критерию «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг», что участник с максимальным количеством контрактов практически всегда будет становиться победителем.

Из-за неправильного подсчёта баллов по данному критерию Комиссия Заказчика по данному критерию поставила ООО «Гарант» как участнику закупки 3,64% из 20% максимально возможных по данному оценочному

критерию. При этом ООО «Гарант» выполнил условие Заказчика предоставив информацию о Договоре, подтверждающем опыт строительных работ с аналогичным видом работ по предмету договора, а именно 75% от суммы Н(М)ЦД, что составляет исходя из документации - 100 баллов.

Учитывая вышеизложенное, Заявитель считает, что Заказчиком неправомерно применен расчет показателя по данному критерию. И как следствие, незаконно комиссией Заказчика по осуществлению закупок принято решение о присвоении заявки ООО «Гарант» по критерию: «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг» 3,64% из 20% возможных. Заказчик использовал показатель бесконечности в математической формуле подсчёта баллов по данному критерию, так как в Конкурсной документации не отражено максимальное количество Договоров, которые могут суммироваться.

Заказчик в своих пояснениях указывает, что учитывает количество договоров, удовлетворяющих определенным, установленным в конкурсной документации условиям. Будет ли каждому из таких договоров присвоено оценка 100 баллов или 1 балл (для контрактов меньшей стоимости соответственно 50 и 0,5 баллов) при заданной формуле расчета не имеет значения. Сто балльная система принята исключительно по аналогии с рекомендациями Постановления Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (ред. от 31.10.2022) «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» и сложившейся практикой. Принципиального значения точная величина подобной оценки не имеет.

Устанавливая пороговые значения стоимости выполненных договоров, заказчик осуществил мониторинг закупок по Сахалинской области за последние несколько лет и выяснил средние и максимальные суммы заключенных контрактов и исходя из полученных данных, исключительно для того чтобы избежать необоснованного ограничения конкуренции, установил пороговые значения, чтобы максимально упрощенно выявить участников с необходимым опытом.

При этом, установив весовое значение критерия, заказчик тем самым установил и максимальное количество баллов, которое участник закупки может получить по данному критерию, то есть 20 баллов из 100 максимально возможных.

Комиссия Сахалинского УФАС России, исследовав материалы дела, пришла к следующим выводам.

Конкурсная комиссия Заказчика при расчете баллов по критерию: «Наличие у участника закупок опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания

услуг» присваивала 100 баллов – 75% от суммы Н(М)ЦД заявки и 50 баллов – 50% от суммы Н(М)ЦД заявки, а в последующем за каждый контракт/договор суммировала количество баллов. Таким образом, суммирование контрактов/договоров производилось без установления предельного значения. В положениях извещения данный критерий имеет формулировку «Общее количество баллов за контракты/договоры, информация по которым представлена, суммируется». Из указанной формулировки не ясно, что суммироваться должны все контракты по 100 баллов (75% от Н(М)ЦД закупки) или контракты по 50 баллов (50% от Н(М)ЦД закупки), что в сумме составит 100 баллов.

Вместе с тем наличие у участника избыточного опыта не является преимуществом для Заказчика, но предоставляет необоснованные преимущества участнику конкурса с избыточным опытом, поскольку при определении количества баллов указанным в конкурсной документации способ (без ограничения верхнего предела) ставит участника с избыточным опытом в преимущественное положение по отношению к иным участникам конкурса, которые также имеют необходимый и достаточный опыт для качественного и своевременного выполнения работ, но не могут конкурировать с участником с избыточным опытом (в том числе и путем повышения предпочтительности своей заявки за счет иных критериев). Такой участник автоматически получает конкурентное преимущество в виде оценочных баллов, количество которых доходит до 20.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Неустановление в извещениии предельного значения по опыту, который подлежит оценке, приводит к необоснованному предоставлению участнику закупки, предоставившему максимальное количество контрактов, преимущественного положения, которое невозможно преодолеть в ходе конкурентной борьбы даже в случае значительного снижения цены на границе экономической рентабельности. Так, заявитель в жалобе указывает, что в случае, если один из Участников показывает избыточный опыт, значительно превышающий стоимость закупки, остальные Участники получат необоснованно низкий балл по данному критерию даже при наличии достаточного опыта выполнения аналогичных работ, сопоставимого с объемом закупки. Таким образом, применение вышеуказанной формулы без применения пороговых значений заведомо ставит участников конкурса с избыточным опытом в преимущественное положение по сравнению иными

участниками конкурса, которые также имеют необходимый и достаточный опыт и способны выполнить работы надлежащим образом.

По мнению Заявителя, поскольку в указанной формуле и конкурсной документации не зафиксированы предельные максимальные количественные значения указанного критерия (опыта), если один из Участников показывает избыточный опыт, значительно превышающий стоимость закупки, остальные Участники получают необоснованно низкий балл по данному критерию даже при наличии достаточного опыта выполнения аналогичных работ, сопоставимого с объемом закупки. Включение в качестве критерия оценки заявки опыта по поставкам/выполнению работ/оказанию услуг (в рублях) без указания предельного максимального количественного значения является необоснованным ограничением конкуренции и противоречит п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Комиссия Управления соглашается с доводом заявителя, поскольку негативные последствия утверждения такого порядка оценки проявились именно при проведении названной процедуры.

Опыт ООО «Стройпрогресс» в несколько раз превысил опыт иных участников закупки, при том, что опыт иных участников был сопоставим с ценой контракта, поскольку в соответствии с положениями извещения, для того чтобы претендовать на победу в Конкурсе и получить право заключить с Заказчиком Договор, Участник конкурса должен обладать опытом оказания аналогичных услуг/работ в объеме, сопоставимом с объемом и суммой работ/услуг договора по данной закупочной процедуре.

По мнению Комиссии Управления, справедливым и соответствующим требованиям закона о закупках является способ оценки опыта, при котором участники закупки, у которых имеется установленный конкурсной документацией достаточный опыт для качественного выполнения работ, должны получать одинаковое количество баллов, поскольку наличие избыточного опыта уже никак не влияет на качество выполнения работ и не гарантирует их выполнение наилучшим образом. В этой связи все участники, достигшие определенного уровня опыта, достаточного для надлежащего выполнения работ, должны получать равное максимальное количество баллов.

В рассматриваемом случае формулировка в извещении «Общее количество баллов за контракты/договоры, информация по которым представлена, суммируется» ввела в заблуждение участников и позволила конкурсной комиссии произвести оценку заявок на свое усмотрение.

Указанные обстоятельства привели к предоставлению необоснованных преимуществ участнику конкурса с избыточным опытом ООО «Стройпрогресс».

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, при

проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Применение некорректной формулы оценки опыта участников (без установления максимального порогового значения) стало причиной того, что именно "Опыт Участника" стал основным и решающим критерием при определении победителя конкурентной процедуры.

В этой связи применение порядка оценки ценовых и неценовых критериев, изложенного в конкурсной документации, помимо ограничения конкуренции и предоставления необоснованных преимуществ участнику конкурса привело к нарушению требований п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

При таких обстоятельствах, Комиссия УФАС по Сахалинской области приходит к выводу, что в действиях Заказчика имеются нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а жалоба заявителя признается обоснованной.

На основании изложенного, Комиссия Сахалинского УФАС России, рассмотрев материалы дела № 065/07/3-119/2023, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Гарант» (ИНН 6503014473) на действия заказчика – Муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида №30 «Улыбка» г. Южно-Сахалинска (ИНН 6501101240), при проведении открытого конкурса в электронной форме по объекту: «Капитальный ремонт МАДОУ № 30 «Улыбка» г. Южно-Сахалинска»» (извещение № 32312086902) – обоснованной.

2. Признать Заказчика – Муниципальное автономное дошкольное образовательное учреждение детский сад общеразвивающего вида №30 «Улыбка» г. Южно-Сахалинска нарушившим положения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

3. Заказчику - Муниципальному автономному дошкольному образовательному учреждению детский сад общеразвивающего вида №30 «Улыбка» г. Южно-Сахалинска выдать обязательное для исполнение предписание.

4. Передать материалы настоящего дела уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области для решения вопроса о возбуждении административного производства в отношении лиц, допустивших нарушения, указанные в пункте 2 настоящего Решения.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Сахалинской области в течение трех месяцев со дня его изготовления в полном объёме.