

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18756/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.12.2022

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 «Профконсалт», ФГАОУ ВО РУТ (МИИТ),

рассмотрев жалобу ООО «Профконсалт» (далее - Заявитель) на действия ФГАОУ ВО РУТ (МИИТ) (далее — Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в неэлектронной форме на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию инженерных систем теплоэнергетического хозяйства, сантехнических систем, включая узлы учета тепловой энергии (УУТЭ), ЦТП, ИТП РУТ (МИИТ) на 2023 год (реестровый № 32211893524) (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.

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, 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) 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявитель выражает несогласие с требованиями, установленными в Закупочной документации в части установления порядка оценки заявок по критерию «Квалификация участника закупки». По мнению Заявителя, условие о том, что для оценки по показателям «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений» (B1)» и «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений (количество)» (B2)» принимаются копии контрактов, которые заключены и исполнены в период с 01.01.2019 до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке, может ограничить участников закупки с опытом исполнения контрактов ранее указанного срока. Также Заявитель указывает, что требование к опыту исключительно для нужд образовательных учреждений нарушает принцип равноправия и ограничивает конкуренцию.

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.

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.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положением о закупке товаров, работ, услуг федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет транспорта», утвержденного решением наблюдательного совета Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет транспорта» протокол от «07 » октября 2022г. № 14/НС (далее – Положение о закупке).

Согласно 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.

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

Комиссией установлено, что 28.11.2022 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении открытого запроса предложений в неэлектронной форме на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию инженерных систем теплоэнергетического хозяйства, сантехнических систем, включая узлы учета тепловой энергии (УУТЭ), ЦТП, ИТП РУТ (МИИТ) на 2023 год (реестровый № 32211893524) (далее – запрос предложений, процедура).

Так, Приложением № 1 к части III «Информационная карта закупки» установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «Квалификация участника закупки»:

Показатель критерия оценки заявок: «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений» (B1)

Значимость показателя критерия оценки заявок: 40%

Коэффициент значимости показателя критерия оценки заявок: 0.4

Показатель критерия оценки заявок: «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений (количество)» (B2)

Значимость показателя критерия оценки заявок: 30%

Коэффициент значимости показателя критерия оценки заявок: 0.3

Показатель критерия оценки заявок: «Обеспеченность участника закупки кадровыми ресурсами» (B3)

Значимость показателя критерия оценки заявок: 30%

Коэффициент значимости показателя критерия оценки заявок: 0.3

Содержание: Оценивается предложение участника закупки о квалификации участника закупки, оформленное участником закупки и представленное в составе заявки (предложения) на участие в закупке.

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки заявок «Квалификация участника закупки», определяется по показателям критерия оценки заявок:

- «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений» (B1);
- «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений (количество)» (B2);
- «Обеспеченность участника закупки кадровыми ресурсами» (B3).

B1: Оценка по показателю «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений» критерия оценки заявок «Квалификация участника закупки» осуществляется в зависимости от стоимости (совокупной стоимости) контрактов (договоров), заключенных и исполненных в период с 01.01.2019 г. до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке, заключенных с участником закупки по итогам проведения конкурентных процедур в соответствии с нормами Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и(или) нормами Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», подтверждающих опыт успешного оказания услуг по техническому обслуживанию инженерных систем и(или) по выполнению аварийно-восстановительных работ и(или) по выполнению работ по ремонту (капитальный ремонт и(или) текущий ремонт и(или) ремонтные работы объекта капитального строительства) для нужд образовательных учреждений.

Наличие опыта участника закупки по успешному оказанию услуг и(или) по выполнению работ подтверждается копией(-ями) контракта(-ов) (договора(-ов)) (со всеми дополнениями и приложениями к такому(-им) контракту(-ам) (договору(-ам))), копией(-ями) акта(-ов) приемки оказанных услуг и(или) актов приемки выполненных работ к вышеуказанному(-ым) контракту(-ам) (договору(-ам)), подтверждающего(-их) стоимость оказанных услуг и(или) выполненных работ по указанному(-ым) контракту(-ам) (договору(-ам)).

B2: Оценка по показателю «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений (количество)» критерия оценки заявок «Квалификация участника закупки» осуществляется в зависимости от количества контрактов (договоров) и совокупной стоимости таких контрактов (договоров), заключенных и исполненных в период с 01.01.2019 г. до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке, заключенных с участником закупки по итогам проведения конкурентных процедур в

соответствии с нормами Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и (или) нормами Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», подтверждающих опыт успешного оказания услуг по техническому обслуживанию инженерных систем и(или) по выполнению аварийно-восстановительных работ и(или) по выполнению работ по ремонту (капитальный ремонт и(или) текущий ремонт и(или) ремонтные работы объекта капитального строительства) для нужд образовательных учреждений.

Наличие опыта участника закупки по успешному оказанию услуг и(или) по выполнению работ подтверждается копией(-ями) контракта(-ов) (договора(-ов)) (со всеми дополнениями и приложениями к такому(-им) контракту(-ам) (договору(-ам))), копией(-ями) акта(-ов) приемки оказанных услуг и(или) актов приемки выполненных работ к вышеуказанному(-ым) контракту(-ам) (договору(-ам)), подтверждающего(-их) стоимость оказанных услуг и(или) выполненных работ по указанному(-ым) контракту(-ам) (договору(-ам)).

Относительно установления требования о предоставлении заключенных и исполненных договоров в период с 01.01.2019 г. до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке Комиссия отмечает, что не предоставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в 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.

Соответственно, 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.

При этом 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.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что указанный порядок оценки по показателям «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений» (B1)» и «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений (количество)» (B2)» в части предоставления исполненных и заключенных договоров в период с 01.01.2019 г. до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке является достаточным для Заказчика, чтобы выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в Закупке.

При этом, отсутствие у Заявителя требуемого опыта в указанный период не свидетельствует о наличии ограничений конкуренции. Кроме того, Заявитель не

лишен возможности подать свою заявку в составе коллективного участника.

В свою очередь, Комиссия считает необходимым 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.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что оспариваемое Заявителем требование не является квалификационным требованием, а установлено исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 № 305-ЭС21-21513 по делу № А40-265434/2020.

В рассматриваемом случае Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что при формировании названных положений Закупочной документации Заказчиком созданы условия, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, либо что рассматриваемые условия были включены в документацию о закупке в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленное в критерии оценки по показателям «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений» (В1)» и «Опыт исполнения контрактов (договоров) сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений (количество)» (В2)» оспариваемого условия о наличии исполненных договоров, заключенных в период с 01.01.2019 до даты окончания срока подачи заявок, отвечает потребности заказчика и не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок.

В свою очередь, Заявителем на Комиссии не представлено доказательств ограничения конкуренции при установлении оспариваемого требования к опыту.

Вместе с тем, 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 помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в указанной части.

Относительно установления требования о наличии опыта успешного оказания услуг по техническому обслуживанию инженерных систем и(или) по выполнению аварийно-восстановительных работ и(или) по выполнению работ по ремонту (капитальный ремонт и(или) текущий ремонт и(или) ремонтные работы объекта капитального строительства) для нужд образовательных учреждений.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что Заказчик является образовательным учреждением высшего образования. В связи с чем, Заказчиком в качестве показателя критерия, подтверждающего квалификацию участников закупки, установлено наличие опыта исполнения договоров сопоставимого характера и объема для нужд образовательных учреждений.

Также Заказчик отметил, что Техническое обслуживание инженерных систем теплоэнергетического хозяйства, сантехнических систем образовательных учреждений отличается от обслуживания систем иных организаций отсутствием доступа к основным системам в учебное время. Кроме того, учебный процесс производится в зданиях Заказчика с сильным износом инженерных сетей.

Таким образом, ввиду того, что закупка осуществляется для обеспечения нужд Заказчика, который является образовательным учреждением, показатель о наличии опыта участника, содержащийся в критерии «Квалификация участника» соответствует объекту закупки.

Вместе с тем, Комиссия считает необходимым отметить, что Заказчиком не представлено подтверждающих его позиции доказательств относительно специфики оказания услуг по техническому обслуживанию инженерных систем в образовательных учреждениях от оказания услуг в иных учреждениях, зданиях и т. д. с учетом того, что само по себе обслуживание инженерных систем не отличается от обслуживания в любых других организациях.

Доказательств обратного Заказчиком не представлено.

Комиссия также отмечает, что Законом о закупках установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг именно в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических

лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у Заказчика объективной необходимости в установлении в критерии оценки по показателю «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» критерия сопоставимого характера, а именно выполнение работ/оказание услуг в рамках организации комплексного питания экскурсионных (школьных/сборных) групп, последним не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктом 2 части 1 статьи 3 закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы в указанной части и о необходимости выдаче Заказчику обязательного для исполнения предписания.

Доводы Заявителя, озвученные на заседании Комиссии относительно несогласия с требованием по показателю «Обеспеченность участника закупки кадровыми ресурсами» (ВЗ) о предоставлении документов, подтверждающих участие специалистов в оказании услуг (выполнении работ) по договорам, представленным участником закупки для оценки по показателям опыта, не подлежат оценке Комиссией, поскольку частью 13 статьи 3 Закона о закупках установлено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

При этом Комиссия отмечает, что оспариваемое требование подлежало обжалованию в срок до окончания срока подачи заявок.

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 «Профконсалт» (ИНН: 7707435908; ОГРН: 1197746694430) на действия ФГАОУ ВО РУТ (МИИТ) (ИНН: 7715027733; ОГРН: 1027739733922) при проведении Закупки частично обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о

закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

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