

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4553/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.07.2019 г. Москва

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

рассмотрев жалобу ООО «Городская мусоропроводная сеть» (далее – Заявитель, Общество) на действия ГБУ г. Москвы «Жилищник района Хорошево-Мневники» (далее - Заказчик) при проведении конкурса на право заключения договора на выполнение работ по содержанию (очистке, обезжириванию, промывке, дезинфекции, гидроизоляции) и видео-диагностике внутренней поверхности асбестоцементных стволов мусоропроводов в жилищном фонде, находящемся в управлении ГБУ «Жилищник района Хорошево-Мневники» (реестровый № 31907996924, 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 адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия заказчика.

Действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В жалобе Заявитель указывает на неправомерность действий заказчика по созданию условий, которые привели к ограничению конкуренции, а именно создание условий, при которых невозможно было стать участником закупки.

1. Заявитель в жалобе оспаривает условия документации, при которых заключение договора осуществляется не в электронной форме.

Комиссия признает указанный довод обоснованным в связи со следующим.

В соответствии с п. 6.2.2 Конкурсной документации, победитель открытого конкурса должен подписать и заверить печатью проект договора и вернуть его заказчику в срок, установленный ч. III «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ОТКРЫТОГО КОНКУРСА».

В соответствии с п. 52.2 Положения о закупке Заказчика в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в ЕИС посредством функционала ЕАИСТ проекта договора победитель электронной процедуры подписывает усиленной электронной подписью проект договора, размещает на электронной торговой

площадке подписанный проект договора.

Ввиду того, что Закупка проводится в электронной форме, соответственно, договор также подлежит подписанию на соответствующей площадке с помощью усиленной электронной подписи, а не в бумажном виде. На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что договор будет подписан в электронной форме, при этом дополнительно будет подписан и на бумаге во избежание возможных проблем с размещением через систему ЕАИСТ. Вместе с тем Комиссия признает указанный довод Заявителя обоснованным, а положения документации в названной части подлежат корректировке в приведение их в соответствие с требованиями п. 52.2 Положения заказчика.

2. Также заявитель указывает, что в документации заказчик не предусмотрел требование, предусмотренное п. 14.1 Положения, в соответствии с которым на участника закупки возлагается обязанность об отсутствии конфликта интереса и заказчиком.

Комиссия признала данный довод необоснованным на основании указанного ниже.

Пунктом 14.1. Положения о закупке заказчика установлены обязательные требования к участникам процедуры закупки, в том числе: в соответствии с п. 14.1.6 - отсутствие между участником процедур закупки и заказчиком конфликта интересов, под которым понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президента и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, - участниками закупки либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц. Под выгодоприобретателями для целей настоящей статьи понимаются физические лица, владеющие напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества.»

Как указывает Заявитель, названное условие не заявлено Заказчиком в Документации, в связи с чем полагает, что документация подлежит корректировке заказчиком. Вместе с тем, Комиссия отмечает, что условия Положения заказчика при регулировании соответствующих правоотношений имеют характер прямого действия, соответственно, отсутствие указанного условия в документации не свидетельствует о нуллификации названных условий. Кроме того, Заявитель не представил конкретного обоснования, чем именно его права и законные интересы ограничиваются отсутствующими требованиями Документации.

3. Также Заявитель указывает на неправомерность действий Заказчика по непродлению срока подачи заявок на участие в Закупке после внесения изменений на срок, предусмотренный Документацией, то есть на 15 дней.

Комиссия в данном случае соглашается с отсутствием нарушения действиями Заказчика прав и законных интересов Заявителя, поскольку последним обоснования ущемления своих прав оспариваемым действием не представлено. Кроме того, срок, на который Заказчик продлил срок окончания подачи заявок, соотносится с предусмотренным ч. 11 ст. 4 Закона о закупках сроками продления окончания подачи заявок при внесении изменений в Документацию.

Согласно части 11 статьи 4 Закона о закупках изменения, вносимые в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке, разъяснения положений документации о конкурентной закупке размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем в течение трех дней со дня принятия решения о внесении указанных изменений, предоставления указанных разъяснений. В случае внесения изменений в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке срок подачи заявок на участие в такой закупке должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе указанных изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке оставалось не менее половины срока подачи заявок на участие в такой закупке, установленного положением о закупке для данного способа закупки.

Таким образом, действия заказчика согласуются с требованиями части 11 статьи 4 Закона о закупках, а довод Заявителя признается необоснованным, в том числе в связи с тем, что Заявитель успел подать заявку на участие в Закупке, а внесение изменений в Документацию не повлияло на возможность подачи его заявки.

4. Также Заявитель указывает на неправомерность действий Заказчика по определению порядка оценки заявок участников закупки в противоречие с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее - Постановление).

Как указывает Заявитель, в критериях оценки заявок на участие в открытом конкурсе, их содержание и значимость заказчиком ненадлежащим образом установлена формула расчета баллов по критерию «цена договора». По его мнению, количество баллов, присуждаемых по критериям оценки «цена контракта» следует определять по иной формуле.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что указанное Постановление не регламентирует рассматриваемые правоотношения, проводимые в соответствии с требованиями Закона о закупках, а не Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В связи с чем ссылки Заявителя на необходимость применения положений Постановления являются несостоятельными, а довод - не обоснованным.

5. Также Заявитель указывает, что по критерию «Оценка заявок по критерию «Квалификация участника открытого конкурса» участнику закупки непонятно какие именно документы необходимо представить в подтверждение соответствия требованиям документации.

Квалификация персонала в соответствии с предметом выполняемых работ с описанием квалификации каждого специалиста. В данном показателе оценивается наличие у участника квалифицированного персонала для выполнения работ (оказания услуг) в соответствии с предметом закупки. Сведения подтверждаются участником закупки в форме, представленной в составе закупочной документации и квалификационными документами: штатное расписание и копии трудовых книжек, копии дипломов, свидетельств, сертификатов, удостоверений, договоров. Подтвержденные сведения о сотрудниках организации – от 0 до 40 баллов:

Среднесписочная численность сотрудников (подтверждается выпиской из штатного расписания, копиями трудовых книжек, трудовых договоров):

- отсутствие сведений о средней численности, либо среднесписочная численность от 1 до 4 человек – 0 баллов;
- от 5 до 10 человек – 5 баллов;
- от 11 до 19 человек – 7 баллов;
- 20 и более человек – 10 баллов.

При отсутствии трудовых книжек либо трудовых договоров данные не учитываются.

Так, Заявитель указывает, что ему не известно какие конкретно документы необходимо представить в составе заявки в подтверждение соответствия названному требованию. На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что в подтверждение квалификационным требованиям участникам закупки необходимо представить как документы об образовании, квалификации, так и копии трудовых книжек, трудовых договоров. Соответственно, из условий документации усматривается, что предоставление трудовых книжек и трудовых договоров является обязательным, в свою очередь, из документации не следует, что «копии дипломов, свидетельств, сертификатов, удостоверений, договоров» не является совокупностью требований и о возможности участникам закупки представить один из видов перечисленных документов. В связи с чем Комиссия признает названный довод Заявителя обоснованным в части.

5.2. Также Заявитель оспаривает порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Наличие штатных сотрудников, прошедших обучение и аттестацию по охране труда».

Как следует из материалов дела, Заказчиком установлен следующий порядок оценки: наличие штатных сотрудников, прошедших обучение и аттестацию по охране труда (ОТ): – не менее 4, пожарной безопасности (ПТМ) – не менее 4 и электробезопасности (ЭБ) – не менее 2, а также наличие в штате не менее 2 врачей – дезинфектологов, имеющих высшее профильное образование (медицинское по специальности гигиена, эпидемиология) и действующий сертификат по специальности «дезинфектология»:

отсутствие сведений и/или подтверждающих документов, либо отсутствие обученного и аттестованного персонала – 0 баллов;

при одновременном наличии сведений о сотрудниках с подтверждающими

документами (удостоверениями) об аттестации прошедших обучение и аттестацию по охране труда (ОТ) в количестве до 4 человек, пожарной безопасности (ПТМ) в количестве до 4 человек и электробезопасности (ЭБ) в количестве до 2 человек, а также наличие в штате в количестве до 2 человек дезинфектологов, имеющих высшее профильное образование (медицинское по специальности гигиена, эпидемиология) и действующий сертификат по специальности «дезинфектология - 5 баллов;

при одновременном наличии сведений и подтверждающих документов (удостоверений) об аттестации по ОТ, ПТМ, ЭБ, более 4 человек и наличия в штате более 2 врачей дезинфектологов, имеющих высшее профильное образование (медицинское по специальности гигиена, эпидемиология) и действующий сертификат по специальности «дезинфектология» – 10 баллов.

Заявитель на заседании Комиссии пояснил, что действующий сертификат по специальности «дезинфектология» может получить лицо, имеющее высшее образование, соответственно, документ, подтверждающий наличия у него такого образования, является избыточным. На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что названное требование не возлагает на участников Закупки излишних обременений, поскольку документ о наличии у лица высшего образования не приводит к невозможности подачи заявки. На заседании Комиссии представитель Заявителя не представил должного нормативного обоснования относительно заявленного довода, нормативных ссылок, подтверждающих невозможность получения соответствующего сертификата в материалы дела не представлено, в связи с чем Комиссия не усматривает оснований для признания довода Заявителя обоснованным.

6. Также в жалобе Заявителем оспаривается градация, установленная Заказчиком в Документации при оценке заявок участников закупки по показателям С1, С2 и С3.

По показателю С1 Заказчиком установлена следующая градация:

от 1 до 4 человек – 0 баллов;

от 5 до 10 человек – 5 баллов;

от 11 до 19 человек – 7 баллов;

20 и более человек – 10 баллов.

По показателю С2 Заказчиком установлена следующая градация:

При наличии от 1 до 5 контрактов и/или договоров, удовлетворяющих условиям оценки, предложение участника закупки получает 1 балл.

При наличии 6-10 контрактов и/или договоров – 2 балла

При наличии 11-20 контрактов и/или договоров – 5 баллов

При наличии более 21 контрактов и/или договоров, удовлетворяющих условиям оценки, предложение участника закупки получает 10 баллов.

Комиссия отмечает, что по смыслу принципов, установленных ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений участниками закупки, между такими сведениями и количеством присваиваемых баллов должна быть зависимость, которая определяется посредством необходимой формулы или шкалы и выражается в их взаимном соотношении друг с другом, а именно:

определённое количество присваиваемых баллов соответствует определённому показателю, в свою очередь, возможное количественное изменение показателя оценки обязательно должно изменять количество баллов в соответствии с интервалами их изменений или используемой формулой.

Этот вывод предписывает, что для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определённое значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определённое в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учётом коэффициента значимости показателя.

Введение Заказчиком такого коэффициента означает, что количество баллов, присуждаемое за определённое значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки, будет увеличено или уменьшено по условиям выбора лучшего предложения в Закупке на размер коэффициента.

Такая корректировка будет иметь пропорциональный, то есть соразмерный, характер, обусловленный результатами арифметического, а не произвольного вычисления, как желает Заявитель и антимонопольный орган.

Возможные показатели нестоимостных критериев оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» и «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определённого уровня квалификации

Право Заказчика самостоятельно определить в Документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчёта количества баллов или шкалу оценки, по смыслу приведённых выше норм Закона о закупках не только не допускает, а напротив, предполагает, что в Документации, кроме иного, должна быть указана соответствующая зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по упоминаемым критериям в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений.

Иной подход не отвечает самой цели Закона о закупках, предусмотренной в его части 1 статьи 3 (равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 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; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки) и, как следствие, не обеспечивал выявление объективно лучшего условия исполнения договора и допускал неэффективное использование денежных средств, затрачиваемых для обеспечения своих нужд.

В связи с применением Заказчиком иного подхода, Комиссия приняла решения признать довод Заявителя в указанной части обоснованным.

7. Также Заявитель оспаривает отсутствие документов, истребуемых при оценке заявок в разделе 8.15.1 «Информационной карты» и Форме 6 (критерий СЗ).

Комиссия, рассмотрев указанный довод Заявителя, приняла решение о признании его необоснованным, поскольку документы, обязательные к представлению как условие допуска не равнозначны документам, представляемым в составе заявки в целях оценки, а непредоставление последних не является основанием для отказа в допуске заявке участника Закупки, в связи с чем и не подлежат указанию Заказчиком в разделе 8.15.1 «Информационной карты».

Относительно не разъяснения в Документации сокращения «ТУ» Комиссия отмечает, что если доводы Заявителя о том, что ему непонятно, каким образом сформировать свою заявку, исходя из размещенных критериев и описания предложения, а также не понятны определенные слова, последний, во-первых, мог обратиться за разъяснением положений Документации к Заказчику, а также использовать общераспространенные методы поиска данных. Комиссия соглашается с тем, что Заказчик не обязан указывать определения всех слов и словосочетаний, так как раскрывая одно определение, необходимо будет бесконечно раскрывать остальные слова, отражающие исходное определение. В связи с чем признает доводы Заявителя в указанной части не обоснованными.

8. Также Заявитель оспаривает сведения, установленные заказчиком в Форме № 4 документации.

Как следует из материалов дела, в Форме № 4 указано следующее: «Следует указать о наличии контрактов/договоров, заключенных, реализованных или реализуемых в период с 01.01.17 по дату окончания подачи заявок на участие в данном открытом конкурсе. Сведения о наличии контрактов/договоров, подтверждаются информацией, содержащейся в Единой информационной системе в сфере закупок, в отношении реестровых номеров закупок/контрактов/договоров и заверенными участником закупки копиями)».

При этом в критериях оценки заявок участников закупки указано следующее: в данном показателе оценивается опыт выполнения аналогичных работ за период с 1 января 2017года по 31 января 2018 года.

Таким образом, имеется разночтение между условиями, установленными в Форме № 4 с порядком оценки заявок, поскольку такой порядок ограничен лишь оценкой опыта работ до 31 января 2018 года, в то время как Форма 4 позволяет указывать и иной период исполнения обязательств до даты подачи заявок. На заседании Комиссии представитель Заказчика согласился с указанной технической ошибкой. В связи с чем Комиссия Управления признает довод заявителя обоснованным.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, выразившегося в несоблюдении принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации по отношению к участникам закупки и нарушение принципа отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки, установленного в ч. 4 п. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Вместе с тем, учитывая конкретные фактические обстоятельства, а именно то, что Заявитель, согласно итоговому протоколу признан победителем Закупки, Комиссией принято решение предписание не выдавать, поскольку допущенные Заказчиком нарушения не затрагивают права и законные интересы Заявителя.

Таким образом, Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Городская мусоропроводная сеть» (ИНН:7706442363) на действия ГБУ г. Москвы «Жилищник района Хорошево-Мневники» (ОГРН:) при проведении Закупки обоснованной в части.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение п. 2, 4 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, 52.2 Положения о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, поскольку допущенные нарушения не затронули права и законные интересы Заявителя.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.