ООО «РЕМИКС»

Мира улица, дом 33, д. Дедёшино, Московская область, 143517

ГАУК г. Москвы «Усадьба Воронцово»

117393 г. Москва, ул. Архитектора Власова, д. 20

АО «ЕЭТП»

117312, г. Москва, пр. 60-я Октября, д. 9

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12455/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

31.10.2019 Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев жалобу ООО «РЕМИКС» (далее - заявитель) на действия ГАУК г. Москвы «Усадьба Воронцово» (далее - заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по содержанию и уборке подведомственных территорий ГАУК г. Москвы «Усадьба Воронцово» (Объект культурного наследия регионального значения (произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства) «Усадьба Воронцова, XVIII-XIX вв.: парк») (реестровый № 31908367600),

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.

Действия (бездействие) заказчиков, 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).

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В жалобе заявитель оспаривает положения документации, которые, по его мнению, имеют двойственную интерпретацию и не отражают надлежащий порядок оценки заявок на участие в закупке.

Жалоба заявителя об оспаривании положений документации поступила в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупках, в связи с чем доводы жалоб подлежат рассмотрению контрольным органом в административном порядке.

Проведение данной закупки регулируется Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон о закупке), Положением о закупке Государственной корпорации «Росатом».

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупке при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Принцип равноправия, в силу п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера (п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, далее - Обзор судебной практики по закупкам).

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовано извещение о проведении закупки на право заключения договора на выполнение работ по содержанию и уборке подведомственных территорий ГАУК г. Москвы «Усадьба Воронцово».

Заявитель в жалобе указывает, что данная закупка проводится исключительно среди субъектов малого и среднего предпринимательства, что отражено в извещении № 31908367600.

Согласно п. 23 Постановления Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 (далее – постановление № 1352) в случае, если закупка проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства, то размер обеспечения заявки может быть установлен в размере не более 2% от начальной (максимальной) цены договора.

Согласно п. 25 постановления Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 в случае, если закупка проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства, то размер обеспечения исполнения договора может быть установлен в размере не более 5% от начальной (максимальной) цены договора.

Заказчик установил в закупке 31908367600 размер обеспечения заявки – 5% и размер обеспечения договора – 20%, что, по мнению заявителя, противоречит норме постановления № 1352.

В соответствии с абз. 10 статьи 2 постановления № 1352 указанный нормативный акт не

является обязательным для автономных учреждений, общая стоимость договоров, заключенных по результатам закупки товаров, работ, услуг за предшествующий календарный год которых превышает 250 млн. рублей, с 1 января 2018. На заседании Комиссией Установлено, что ГАУК г. Москвы «Усадьба Воронцова» не относится к субъектам, обязанным соблюдать требования вышеуказанного постановления, соответственно нормы рассматриваемого нормативного акта не являются для заказчика обязательными. На основании изложенного, размер обеспечения исполнения договора правомерно установлен заказчиком на основании собственного положения. В связи с изложенным, Комиссия Управления не усматривает в действиях заказчика нарушение требований постановления № 1352.

Также заказчик оспаривает положения документации, касающиеся порядка оценки заявок участников закупки, поскольку считает его ненадлежащим.

Как следует из материалов дела, заказчик в конкурсной документации установлен нестоимостной критерий «Обеспеченность трудовыми ресурсами»: значимость показателя составляет 40% (коэффициент значимости показателя – 0,4).

По указанному показателю рассматривается квалификация специалистов, привлекаемых к выполнению работ по предмету конкурса.

Минимальными требованиями к количеству и специализации, являются следующие требования:

-инженеров садово-паркового хозяйства – 2 чел.

-техников садово-паркового хозяйства – 4 чел.

-мастеров садово-паркового хозяйства – 5 чел.

-специалистов по озеленению – 4 чел.

-агроном – 1 чел.

-экспертов в области сертификации систем экологического менеджмента (сертификация на соответствие стандарту ГОСТ Р ИСО 14001-2007/14001-2016) - 1 чел.

- водителей/машинистов/трактористов– 3 чел. на одну единицу техники.

- дворников – 30 чел.

- уборщиков территории – 6 чел. на 1 погрузчик.

- оператора снегосплавильного пункта – 3 человека на 1 пункт;

- бригадира – 3 человека на бригаду уборщиков из 10 человек;

- мастера участка – 4 человека на 1 участок;

Квалификация и количество специалистов по показателю оценивается исходя из представленных участником закупки документов, подтверждающих наличие у него трудовых ресурсов заданной квалификации, таких как штатное расписание, штатно-списочный состав сотрудников, перечень сотрудников, работающих по договорам, и копии договоров, копии трудовых книжек, дипломов, сертификатов и аттестатов, подтверждающих необходимую квалификацию (копиями дипломов о высшем или средне-специальном образовании в области благоустройства и озеленения объектов ландшафтной архитектуры и садово-паркового строительства; копиями сертификатов эксперта в области сертификации систем экологического менеджмента (сертификация на соответствие стандарту ГОСТ Р ИСО 14001-2007/14001-2016).

Порядок оценки заявок по показателю документацией определен следующим образом:

Оценка производится на основании пояснения участника, выполненного в свободной форме, относительно принадлежности каждого специалиста, предложенного для выполнения работ к конкретной специальности.

Оценка в 0 баллов по показателю присваивается участнику, предложившему выполнение работ по предмету конкурса с привлечением меньшего состава специалистов, а также при отсутствии подтверждения наличия у участника трудовых ресурсов заданной квалификации и/или пояснения участника относительно принадлежности каждого специалиста и/или представлении сведений и документов, подтверждающих наличие трудовых ресурсов и требуемой квалификации, меньше установленного минимального значения.

Максимальная оценка по показателю присваивается участнику, предложившему выполнение работ по предмету конкурса с привлечением большего состава специалистов. Участнику закупки, предоставившему максимальное предложение из предложений по показателю, присваивается 40 баллов.

При этом, согласно доводам заявителя, оценка производится на основании пояснения участника, выполненного в свободной форме, относительно принадлежности каждого специалиста, предложенного для выполнения работ к конкретной специальности.

Заявитель указывает, что установленный порядок оценки по данному критерию существенным образом ограничивает конкуренцию среди участников закупки.

Сотрудники такие как: дворник, уборщик территории, водитель, машинист, тракторист должны, согласно требованиям документации, предоставить дипломы, сертификаты, аттестаты, подтверждающие квалификацию. Заказчик в обоснование правомерности такого порядка оценки заявок участником указал, что в случае отсутствия квалификационных документов достаточно представить пояснения участника, выполненного в свободной форме, относительно принадлежности каждого специалиста, предложенного для выполнения работ к конкретной специальности.

Однако каким критериям должно соответствовать такое пояснение документацией не определено. Какие сведения необходимо представить в составе такого описания, чтобы подтвердить для заказчика принадлежность каждого специалиста, предложенного для выполнения работ к конкретной специальности документацией не определено, что во-первых вводит участников закупки в неопределенное положение о том какие именно сведения должны быть там отражены, чтобы заказчик не только признал такие пояснения достаточными, но и присвоил максимальный балл. Таким образом, Комиссия Управления соглашается с заявителем о том, что порядок оценки заявок участников закупки в том числе и к составу документов, необходимых представлению в составе заявки, носит субъективный характер и не может быть признан надлежащим.

Отсутствие названных сведений оставляет оценку заявок и выбор победителя закупки на субъективное усмотрение организатора торгов, что влечет за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (ч. 1 ст. 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (ч. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (ч. 1 ст. 10 ГК РФ).

Оценивая действия заявителя в указанной части, следует признать, что эти действия не соответствовали принципам равноправия, справедливости и недопустимости необоснованного ограничения конкуренции, поскольку фактически организатор закупки оставил за собой возможность манипулировать вопросом соответствия поданных заявок требованиям закупочной документации, что не соответствует принципам гласности и прозрачности проводимых закупочных процедур.

Кроме того, как указано выше заказчиком предусмотрено, что оценка в 0 баллов по показателю присваивается участнику, предложившему выполнение работ по предмету конкурса с привлечением меньшего состава специалистов, а также при отсутствии подтверждения наличия у участника трудовых ресурсов заданной квалификации и/или пояснения участника относительно принадлежности каждого специалиста и/или представлении сведений и документов, подтверждающих наличие трудовых ресурсов и требуемой квалификации, меньше установленного минимального значения. Таким образом, перечень специалистов, указанных в документации и является минимальным для получения баллов участниками закупки, таким образом отсутствие одного специалиста или недостаточность описания для целей оценки в отношении хотя бы одного специалиста влечет для участника закупки автоматическое присвоения ноль баллов, что фактически не позволяет участникам закупки конкурировать между собой.

При этом на заседании Комиссии необходимость установления указанной минимальной совокупности специалистов для целей оценке не доказана заказчиком, что влечет невозможность получения какого-либо количества баллов в случае, отсутствия одного из указанных заказчиком специалистов.

Также заявитель указывает, что дополнительно Заказчик установил, что необходим эксперт(ы) в области сертификации систем экологического менеджмента (сертификация должны соответствовать ИСО 14001-2007/14001-2016). Таким образом, отсутствие у участника закупки эксперта, имеющего сертификацию в области ИСО 14001, влечет для такого участника закупки невозможность получения баллов по рассматриваемого критерию в целом. При этом, что максимальный балл по рассматриваемому критерию – 40 баллов и, исходя из протоколов оценки заявок участников закупки, предоставленного заказчиком в материалы дела, указанный критерий предопределил победу участника закупки, получившего максимальный балл по рассматриваемому критерию.

При этом ИСО 14001 подтверждает внутренние процессы организация, которая разрабатывает экополитику в соответствии с международными и национальными нормативными условиями. Применение стандарта требует от компании оценивать имеющиеся и потенциальные риски, связанные с воздействием на среду и разрабатывать эффективные меры по их управлению с целью устранения, понижения и предотвращения, что позволяет уменьшить сырьевые и материальные расходы, траты на энергию, применять методы утилизации отходов, увеличивать качество продуктов и организовывать более экономное производство.

Таким образом, фактически указанный сертификат лишь указывает на экополитику, применяемую организацией при осуществлении хозяйственной деятельности. В связи с чем наличие рассматриваемого сертификата у специалиста/организации не влияет на качество услуг и не указывает на определенную квалификацию участника закупки.

Комиссия Управления соглашается с заявителем, что в совокупности указанное требование может привести к ограничения конкуренции на торгах, исключающее возможность получения баллов в случае наличия у участника закупки необходимого персонала, но не располагающего данным сертификатом, которые не является обязательным.

Каких-либо доказательств, свидетельствующих о необходимости оценки заявок именно по данным критериям и показателям и о невозможности выбора победителя закупки по иным показателям, заказчиком не представлено.

Как отмечено в определении Верховного Суда Российской Федерации от 12.05.2015 № 305-КГ15-1682 определение победителя торгов, основанное на субъективном усмотрении организатора закупки, не соответствует целям и задачам, ради которых принимался Закон о закупках.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона

является в том числе расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Таким образом, проводимая конкурентная процедура должна содержать механизмы, обеспечивающие осуществление реальной конкуренции на торгах между участниками закупки, во избежание мнимости такой процедуры, когда реальная конкурентная борьба подавляется предоставлением отдельному хозяйствующему субъекту (прямо или косвенно) преимущественного положения заказчиком, о недопустимости которого последовательно высказывался Верховный Суд РФ в Обзоре судебной практики от 16.05.2018.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/2014, 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.

Однако в настоящем случае каких-либо доказательств наличия у заявителя объективной необходимости в установлении спорных критериев не представлено.

В связи с чем Комиссия Управления усматривает в действиях заказчика нарушение

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «РЕМИКС» (ОГРН 1165017051165) на действия ГАУК г. Москвы «Усадьба Воронцово» (ИНН 7728657531) при проведении закупок обоснованной в части.
2. Признать в действиях заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 13, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках
3. Выдать заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.