РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1334/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.02.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<...> — главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

<...> — заместителя начальника отдела антимонопольного контроля торгов;

<...> — главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ПОЛИМЕР-РУС», ФГАУ «ОК «Архангельское»,

рассмотрев жалобу ООО «ПОЛИМЕР-РУС» (далее — Заявитель) на действия ФГАУ «ОК «АРХАНГЕЛЬСКОЕ» при проведении предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на выполнение работ по капитальному и текущему ремонту объектов (реестровый № 32211919951, 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.

Согласно доводам жалобы нарушения Заказчика при проведении Закупки выразились в следующем:

1) Заказчиком в нарушение Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ФГАУ «ОК «Архангельское» Управления делами Президента Российской Федерации, утвержденного наблюдательным советом ФГАУ «ОК «Архангельское» Управления делами Президента Российской Федерации протоколом от 17.06.2021 № 3 (далее — Положение), установлены методика оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе.

2) Установленная Заказчиком методика порядка оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе не раскрыта и носит необъективных характер.

3) Заказчиком неправомерно включено в документацию условие о включении в Перечень подрядчиков только первых трех участников, набравших наибольшее количество баллов.

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.

Частью 3.1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

1) путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

2) иными способами, установленными положением о закупке и соответствующими требованиям части 3 настоящей статьи.

В силу части 3.2 статьи 3 Закона о закупках неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 настоящей статьи. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке

Так, пункт 1 статьи 13 Положения предусматривает конкурентные и неконкурентные способы закупок, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений Федерального закона от 18.07. 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона №223-ФЗ) и настоящим Положением.

В соответствии с пунктом 11.5 статьи 13 Положения выбор подрядчиков путем проведения предварительного квалификационного отбора – подразумевает собой процедуру отбора подрядчиков, допускаемых для участия в упрощенной процедуре закупки, в соответствии с требованиями и критериями, установленными организатором процедуры закупки.

При этом согласно пункту 2.2 статьи 13 Положения предварительный квалификационный отбор относится к неконкурентному виду закупок.

Согласно статье 62 Положения предварительный квалификационный отбор является особой процедурой и представляет собой происходящий до объявления упрощенной процедуры закупки отбор участников (подрядчиков) в соответствии с требованиями и критериями, установленными организатором закупки.

Предварительный квалификационный отбор проводится только в открытой форме, т.е. в нем может принимать участие любое лицо. Дальнейшее участие в

упрощенной процедуре закупки принимают только участники, отобранные по результатам предварительного квалификационного отбора.

Комиссией установлено, что 05.12.2022 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (http://zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении процедуры предварительного квалификационного отбора для дальнейшего участия в упрощенных процедурах закупок на право заключения Контрактов на тему: «Выполнение работ по капитальным и текущим ремонтам объектов» (реестровый № 32211919951).

Комиссия, рассмотрев довод Заявителя о том, что Заказчиком в нарушение Положения установлены методика оценки заявок на участие в квалификационном отборе, установила следующее.

Согласно части 3 статьи 64 Положения документация о проведении предварительного квалификационного отбора должна содержать:

а) наименование, основные характеристики и объем выполняемых работ, оказываемых услуг;

б) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в предварительном квалификационном отборе и инструкцию по ее заполнению;

в) порядок, место, дату начала и дату окончания срока подачи заявок на участие в предварительном квалификационном отборе;

г) квалификационные требования к участникам предварительного квалификационного отбора;

д) порядок и срок отзыва заявок на участие в предварительном квалификационном отборе, порядок внесения изменений в такие заявки;

е) формы, порядок, даты начала и окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о проведении предварительного квалификационного отбора;

ж) место, порядок приема заявок на участие в предварительном квалификационном отборе, даты и время окончания приема таких заявок;

з) основания для принятия решения о допуске (об отказе в допуске) участника предварительного квалификационного отбора к участию в конкурсе, проводимом по результатам предварительного квалификационного отбора.

Вместе с тем Комиссией установлено, что в составе закупочной документации Заказчиком в ЕИС опубликована методика оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе, что, по мнению Заявителя, не предусмотрено частью 3 статьи 64 Положения.

При этом Комиссия отмечает, что частью 3 статьи 64 Положения предусмотрен перечень обязательных сведений и положений, включаемых в закупочную документацию. Вместе с тем в Положении и Законе о закупках отсутствует запрет Заказчику на разработку и использование методики заявок на участие в предварительном квалификационном отборе.

Кроме того 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.

Также необходимо 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 заказчикам 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.

При этом 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.

В свою очередь, согласно статье 3 Закона о закупках, к основным принципам сферы закупок относятся не только принцип обеспечения конкуренции (создание равных условий между участниками закупки), но и принцип ответственности за результативность обеспечения нужд заказчика, а также принцип эффективности осуществления закупки (выявление лица, которое в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования).

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что утверждение и использование Заказчиком методики оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе не противоречит ни Положению, ни Закон о закупках.

При этом Заявитель не предоставил доказательства того, что утверждение и использование указанной методики привело к ограничению конкуренции.

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, 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).

Учитывая изложенное, Комиссия приходить к выводу о необоснованности жалобы в указанной части.

Комиссия, рассмотрев довод Заявителя о том, что установленная Заказчиком методика порядка оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе не раскрыта и носит необъективных характер, установила следующее.

Согласно пункту 11.3 Закупочной документации критерии по каждому участнику предварительного квалификационного отбора. Расчет баллов по каждому критерию осуществляется в соответствии с Методикой оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе.

№ п/п	**Критерии отбора**	**Подтверждающие документы**
1. Лист оценки №1	Наличие у участника опыта выполнения работ, аналогичных по предмету (объему, срокам, цене и т.д.) будущих закупок	Справку о выполнении аналогичных (сопоставимых) по тематике предварительного квалификационного отбора Контрактов за последние 3 года (с указанием сведений о контактном лице заказчика, предмете Контракта, стоимости выполненных работ, месте выполнения работ, номера и даты Контракта, в том числе номера реестровой записи на общероссийском сайте для размещения информации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, при наличии заключенных государственных (муниципальных) контрактов); Копии Актов выполненных работ по соответствующим договорам (Контрактам) по желанию.
2. Лист оценки №2	Квалификация участника. Наличие у участника трудовых ресурсов	Документы, подтверждающие наличие квалифицированных специалистов, а именно: копии дипломов, аттестатов, сертификатов, свидетельств, и иных документов, специалистов участника (прорабов, мастеров, инженеров), ответственных за выполнение работ по Контракту, заверенные подписью руководителя и печатью организации. Копии приказов о приеме на работу специалистов. Так же подлежат оценке лица, работающие на основании договоров гражданско-правового характера.
3.	Наличие у участника	Участник представляет копию бухгалтерского баланса с отметкой инспекции Федеральной налоговой службы (Форма 1) и отчет о

Лист оценки №3	финансовых ресурсов	прибылях и убытках (Форма 2) за прошедший календарный год. В случае нахождения участника на специальном режиме налогообложения – участник предоставляет копии соответствующих режиму форм отчетности.
4. Лист оценки №4	Наличие у участника оборудования, инструмента и других технических средств	Справка о наличии оборудования, инструментов, механизмов с указанием наименования, производителя, количества оборудования, и иных приспособлений, необходимых для своевременного и качественного выполнения работ.
	Наличие у участника транспортных средств	Справка о наличии собственных или арендуемых транспортных средств с указанием наименования и количества с приложением копий свидетельства о регистрации ТС.
	Наличие у участника производственных мощностей	Справка о наличии собственной или арендуемой технической базы, склада, офиса с приложением копий документов (свидетельств о собственности, договоров аренды, найма и пр.).
5. Лист оценки №5	Деловая репутация участника, сведения о претензионной и исковой деятельности участника.	Копии документов, подтверждающих соответствие Участника требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом предварительного отбора, в частности: - копии необходимых лицензий на виды деятельности, связанные с исполнением Контракта, если данные виды деятельности лицензируются в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. - свидетельство СРО, на виды работ, влияющие на безопасность в строительстве (при наличии). Наличие положительных отзывов. Копии соответствующих документов (благодарственные письма, отзывы, сертификаты на награды и т.п.) Отсутствие претензий к качеству ранее выполненных работ.

При этом согласно доводам Заявителя методикой оценки заявок не раскрыт в должной мере порядок оценки предоставляемых в соответствии с документацией сведений, а также порядок начисления баллов по указанным показателям (критерии отбора).

Вместе с тем пунктом 3.2 методики оценки заявок определено, что значимость каждого из перечисленных показателей в общей оценке квалификационно-технической части учитывается (соответственно) коэффициентам весомости (An):

$A_1 = 0,3$; $A_2 = 0,3$; $A_3 = 0,1$; $A_4 = 0,1$; $A_5 = 0,2$

В соответствии с пунктом 3.3 методики оценки заявок оценка каждого показателя (Dn) определяется членами комиссии как среднеарифметическое значение оценок факторов по балльной шкале (в соответствии с Листом оценки) в Листах оценки №

1, 2, 3, 4, 5 и вносится в графу «Оценка (балл)» Листа оценки 6. Оценка с учетом коэффициента весомости (произведения Dn x An) вносится в графы «Оценка с учетом коэф. Весомости» Листа оценки 6.

В силу пункта 3.4 методики оценки заявок оценка показателей квалификационно-технической части (С) по 10-ти балльной шкале представляет собой сумму оценок по графам «Оценка с учетом коэф.весомости» Листа оценки 6. Показатель D5 принимается в отрицательном или нулевом значении, следовательно при его сложении с остальными показателями он уменьшает (или оставляет неизменным) общую оценку показателей.

Согласно пункту 3.5 методики оценки заявок оценки показателей квалификационно-технической части заявок на участие в предварительном квалификационном отборе (С) из Листа оценки № 6, заполненных по каждому участнику, вносятся в Лист оценки Б.

Пунктом 3.6 методики оценки установлено, что оценка показателей квалификационно-технической части заявок на участие в предварительном квалификационном отборе (КТ) рассчитывается в листе оценки Б по формуле:

КТ = 0,7 х Сср, балл

где: 0,7 — удельный вес оценки квалификационно-технической части (70%);

Сср - среднеарифметическое значение оценок показателей квалификационно-технической части.

Таким образом, Комиссией установлено, что порядок оценки заявок раскрыт Заказчиком в опубликованной в ЕИС методике оценки.

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить, что Заявитель не воспользовался правом обратиться в адрес Заказчика с запросом разъяснений документации, а также не предоставил доказательства, свидетельствующие о том, что установленный порядок оценки заявок привел ограничению конкуренции.

С учетом изложенного Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы в указанной части.

Комиссия, рассмотрев довод Заявителя о том, что Заказчиком неправомерно включено в документацию условие о включении в Перечень подрядчиков только первых трех участников, набравших наибольшее количество баллов, установила следующее.

Пунктом 11.2 Закупочной документации установлено, что для оценки заявки осуществляется расчет итогового рейтинга по каждой заявке (в соответствии с Методикой оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе). Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки. Первые три участника набравшие более 10 баллов включаются в перечень подрядчиков Учреждения.

Согласно пункту 4.1 методики оценки документации оценка заявки на участие в

квалификационном отборе (О) определяется в итоговом листе оценки заявок как сумма оценок качественной (К) и квалификационно-технической (КТ) частей заявки: **О = К + КТ, балл.** Первые три Участника набравшие наиболее количеств баллов включаются в Перечень подрядчиков Учреждения.

Таким образом, Закупочной документацией установлено, что лишь первые три Участника набравшие наиболее количеств баллов включаются в Перечень подрядчиков Учреждения.

Вместе с тем в соответствии со статьей 67 Положения комиссия на следующий день после дня окончания приема заявок на участие в предварительном квалификационном отборе вскрывает конверты с такими заявками и в течение пяти дней со дня окончания приема заявок на участие в предварительном квалификационном отборе рассматривает заявки на участие в предварительном квалификационном отборе на соответствие квалификационным требованиям к участникам предварительного квалификационного отбора. По результатам рассмотрения заявок на участие в предварительном квалификационном отборе комиссия принимает решение о допуске (или об отказе в допуске) участника предварительного отбора к участию в процедуре, проводимой по результатам предварительного квалификационного отбора, по основаниям, предусмотренным документацией о предварительном квалификационном отборе.

На основании результатов рассмотрения заявок на участие в предварительном квалификационном отборе Заказчик формирует протокол проведения предварительного квалификационного отбора, содержащий перечень участников, прошедших предварительный квалификационный отбор, а также сведения об участниках предварительного квалификационного отбора, которым отказано в допуске к участию в неконкурентной процедуре, проводимой по результатам предварительного квалификационного отбора, с обоснованием принятия такого решения. Протокол проведения предварительного отбора подписывается всеми присутствующими членами комиссии и Заказчиком непосредственно после окончания рассмотрения заявок на участие в предварительном квалификационном отборе. Указанный протокол размещается Закупочной комиссией не позднее чем через три дня со дня подписания такого протокола в единой информационной системе.

Согласно части 5 статьи 67 Положения в течение трех рабочих дней после размещения в единой информационной системе протокола проведения предварительного отбора, формируется Перечень подрядчиков, в который включаются сведения о подрядчиках, прошедших предварительный квалификационный отбор. В указанный Перечень без участия в предварительном квалификационном отборе включаются контрагенты Учреждения, успешно и надлежаще исполнявшие договора в предыдущие два календарных года до года, в котором формируется Перечень подрядчиков Учреждения.

Таким образом, в соответствии со статьями 13, 62, 67 Положения результатам рассмотрения заявок на участие в предварительном квалификационном отборе комиссия Заказчика принимает решение о допуске (или об отказе в допуске) участника предварительного отбора, соответствующего требованиям документации, к участию в процедуре, проводимой по результатам предварительного квалификационного отбора.

Комиссией установлено, что протоколом от 03.02.2023 № ПКО-01/2023 заявки участников ООО «Гильдия строителей», ООО «Тиктон», ООО «Инвестпроект», ООО «Группа компаний «Мезонин», ООО «Полимер-Рус» - признаны соответствующими требованиями документации и прошедшими квалификационный отбор.

При этом Заказчик принял решение о включении в Перечень подрядчиков Учреждения на 2023 года лишь трех участников (ООО «Гильдия строителей», ООО «Тиктон», ООО «Инвестпроект»).

Таким образом, Заказчик не включил Перечень подрядчиков Учреждения на 2023 года других прошедших квалификационный отбору участников, чьи заявки были признаны соответствующими документации.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Вместе с тем ни Положением, ни Законом о закупках не предусмотрена возможность отказа **участникам, признанным Заказчиком соответствующими требованиям документации,** в допуске к участию в процедуре, проводимой по результатам предварительного квалификационного отбора, на основании набранных по результатам оценки заявок баллов.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что указанные действия Заказчика привели к нарушению пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции и статьи 67 Положения.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы частично обоснованной.

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 «Полимер-Рус» (ИНН: 7743200820; ОГРН: 1177746305329) на действия ФГАУ «ОК «Архангельское» (ИНН: 5003004002; ОГРН: 1025000650927) при проведении Закупок частично обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пунктов 2 части 1 статьи 3 **Закона о закупках и статьи 67 Положения.**

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

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