

РЕШЕНИЕ

по делу № 06-12/17-28

19 сентября 2017 года

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена: 19.09.2017.

Решение в полном объеме изготовлено: 22.09.2017.

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

председатель комиссии Мурманского УФАС России:

Калитина Н.А. – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области;

члены комиссии Мурманского УФАС России:

Воронина К.Ф. – начальник отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области;

Вещагин Н.В. – специалист-эксперт отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

при участии представителей:

организатора торгов – филиала публичного акционерного общества «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северо-Запада» «Колэнерго» (далее по тексту решения – Организатор торгов, Колэнерго) <...> и <...> (по доверенности),

без участия представителя Заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Актив Групп» (далее по тексту решения – ООО «Актив Групп», Заявитель, Общество), уведомленного о времени и месте рассмотрения жалобы надлежащим образом,

рассмотрев в соответствии со статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Актив Групп» на действия организатора торгов филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Колэнерго» при проведении открытого одноэтапного запроса предложений без проведения предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по уборке служебных и производственных помещений филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Колэнерго». (886646), реестровый номер закупки: 31705503757 (далее – Запрос предложений),

УСТАНОВИЛА:

13.09.2017 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области поступила жалоба ООО «Актив Групп» на действия организатора торгов в части установления излишних требований к участникам Запроса предложений, которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Перед началом рассмотрения жалобы рассмотрено ходатайство ООО «Актив Групп», поступившее в Мурманское УФАС России 18.09.2017 о проведении заседания Комиссии Мурманского УФАС России с использованием систем видеоконференцсвязи.

В своем ходатайстве Общество просит провести заседание с использованием систем видеоконференцсвязи, ссылаясь на требования Приказа ФАС России от 27.04.2017 № 569/17 «Об утверждении Порядка использования систем видеоконференцсвязи при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и пересмотре решений и (или) предписаний территориального антимонопольного органа»

Согласно частей 2 вышеуказанного приказа, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) по ходатайству лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, а также по собственной инициативе, в том числе, для обеспечения участия членов Комиссии в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, вправе принять решение о рассмотрении такого дела путем использования систем видеоконференцсвязи при наличии технической возможности осуществления видеоконференцсвязи.

Пунктом 1 части 7 Приказа установлено, что Комиссия или Коллегиальный орган отказывает в удовлетворении ходатайства об участии в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства (проведении заседания по пересмотру решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа) путем использования систем видеоконференцсвязи в случае, если отсутствует техническая возможность для участия в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства (проведении заседания по пересмотру решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа) путем использования систем видеоконференцсвязи.

Решение Комиссии по ходатайству о рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства путем использования систем видеоконференцсвязи или решение, принятое Комиссией по собственной инициативе, принимается на заседании Комиссии и отражается в протоколе заседания Комиссии (часть 8 Приказа).

У Мурманского УФАС России отсутствует техническая возможность проведения заседания с использованием систем

видеоконференцсвязи, в связи с чем ходатайство ООО «Актив Групп» оставляется без удовлетворения.

В своей жалобе Общество обжалует положения документации о Запросе предложений по следующим четырем доводам, в части установления:

Необъективных требований к наличию у участника закупки знаний, опыта, ресурсных возможностей, управленческой компетенции и положительной репутации;

Неправомерного требования о наличии у участника закупки опыта оказания услуг по уборке помещений, как нарушающего нормы антимонопольного законодательства;

Неправомерного требования о предоставлении участником закупки копии лицензии на осуществление медицинской деятельности (пункт 5.2 а документации о закупке);

Чрезмерно высокого значения показателя «Опыт работы с Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада»)».

Представители Колэнерго в ходе заседания Комиссии Мурманского УФАС России возражали против доводов жалобы, представили письменные возражения и документы в обоснование позиции Организатора торгов.

Комиссия Мурманского УФАС России, изучив доводы Заявителя, возражения Организатора торгов и представленные сторонами документы, приходит к следующим выводам.

В силу статьи 6 Федерального закона от 18.11.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), контроль за соблюдением требований названного Закона осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (пункт 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Согласно части 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.

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.

Комиссией Мурманского УФАС России установлено, что закупка проводится организатором торгов в соответствии с Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ПАО «МРСК Северо-Запада», утвержденным решением Совета директоров от 22.07.2013 (далее — Положение).

08.09.2017 в Единой информационной системе в сфере закупок опубликовано извещение о проведении Запроса предложений № 31705503757.

Организатор торгов: Публичное акционерное общество «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северо-Запада».

Наименование объекта закупки: Открытый одноэтапный запрос предложений без проведения предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по уборке служебных и производственных помещений филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Колэнерго» (886646).

Начальная (максимальная) цена договора: 4 828 289 рублей 86 копеек.

Рассмотрением первого довода жалобы Заявителя в части установления необъективных требований к наличию у участника закупки знаний, опыта, ресурсных возможностей, управленческой компетенции и положительной репутации, Комиссией Мурманского УФАС России установлено следующее.

Пунктом 4.1 Раздела 2 документации о Запросе предложений установлены следующие требования к участникам закупки:

«Участник запроса предложений должен обладать необходимыми профессиональными знаниями и опытом, иметь ресурсные возможности (финансовые, материально-технические, трудовые), обладать управленческой компетентностью, опытом и положительной репутацией».

В своей жалобе Заявитель указал, что документация не содержит в себе указания на то, какими конкретно

профессиональными знаниями, опытом, ресурсными возможностями, управленческой компетентностью и положительной репутацией должен обладать участник закупки.

Разделом 4 документации о Запросе предложений установлен следующий порядок проведения процедуры запроса предложений и оценки заявок участников, в том числе их критерии по каждой из оспариваемых позиций:

Опыт: - Участник запрос предложений должен иметь за последние 3 (три) завершённые года и отчетный период текущего года не менее 3 (трех) завершённых проектов (договоров), аналогичного по составу и объёму поставок и общей стоимости поставок по сумме трех договоров не менее начальной (максимальной) цены Договора (лота), установленной в Извещении о проведении запроса предложений и в подпункте 1.7 Закупочной документации.

При этом, документация содержит указание на то, что в качестве аналогичных договоров рассматриваются договора, соответствующие предмету закупки в отношении каждого лота отдельно, а именно: Оказание услуг по уборке помещений.

Управленческая компетенция: - Участник закупки за последние 24 (двадцать четыре) месяца, включая месяц вскрытия конвертов с заявками, не должен иметь: признанных Участником закупки претензий Заказчика (ПАО «МРСК Северо-Запада») либо вступивших в законную силу судебных решений по искам Заказчика (ПАО «МРСК Северо-Запада») не в пользу Участника закупки вследствие неисполнения договорных обязательств перед Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада»);

- Участник закупки не должен находиться в реестре недобросовестных поставщиков, который ведется в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» либо в Реестр недобросовестных поставщиков, который ведется в соответствии с Федеральным законом № 94-ФЗ от 21.07.2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

- Участник запроса предложений должен предоставить полную и достаточную информацию о собственниках Участника запроса предложений (включая конечных бенефициаров) по форме, установленной п. 5.6. Документации, включая согласие на обработку персональных данных в отношении всех лиц, указанных в форме информации о собственниках и в том числе предоставить заверенные копии документов, на которые Участник сослался в гр.15 указанной формы.

Финансовые ресурсы: - Участник запроса предложений не должен являться неплатежеспособным или банкротом, находится в процессе ликвидации, на имущество Участника запроса предложений в части, существенной для исполнения Договора, не должен быть наложен арест, экономическая деятельность Участника запроса предложений не должна быть приостановлена;

- Участника запроса предложений должна отсутствовать задолженность по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает 25% балансовой стоимости активов по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период.

Материально-технические ресурсы (Приложение №2 к Техническому заданию):

№ п/п	Наименование машин и механизмов	Кол-во, ед.	Основные технические характеристики
1	Автомобиль (для обеспечения материалами объектов уборки)	1	Микроавтобус
2	Функциональные тележки для уборки	6	На колесах
3	Пылесос	6	Пылесос профессиональный

Также документация содержит указание на то, что:

«В вышеприведенной таблице перечисляются минимальные требования к материально-техническим ресурсам, которыми должен обладать участник закупки для того, чтобы претендовать на победу в закупке.

Необходимо принимать во внимание тот факт, что в дальнейшем указанные в данной таблице требования к МТР Участников будут использоваться при оценке заявок участников по направлению «Квалификация и надежность», поэтому требования должны быть указаны максимально развернуто и подробно».

Кадровые ресурсы (Приложение №2 к Техническому заданию):

№ п/п	Квалификация	Должность (функциональные обязанности)	Разряд	Кол-во
1	Уборщик	Уборщик (уборка помещений)	1-я или 2-я группа по электробезопасности (в зависимости от оказываемых услуг)	40
2	Водитель автомобиля	Водитель-экспедитор (для обеспечения материалами объектов уборки)	Водительские права	1
3	Начальник управления делами	Для организации оказания услуг в филиале		1

«В таблице перечисляются минимальные требования к кадровым ресурсам, которыми должен обладать участник закупки для того, чтобы претендовать на победу в закупке.

Необходимо принимать во внимание тот факт, что в дальнейшем указанные в данной таблице требования к кадровым ресурсам Участников будут использоваться при оценке заявок участников по направлению «Квалификация и надежность», поэтому требования должны быть указаны максимально развернуто и подробно».

Таким образом, установлено, что документация содержит как требования к наличию у участника закупки знаний, опыта, ресурсных возможностей, управленческой компетенции и положительной репутации, так и развернутые пояснения к содержанию данных критериев, в связи с чем, первый довод жалобы Заявителя признается необоснованным.

2. Рассмотрением второго довода жалобы Заявителя в части неправомерного установления в документации о Запросе предложений требования о наличии у участника закупки опыта оказания услуг по уборке помещений, установлено следующее.

По мнению Заявителя, установление требования о наличии у участника закупки опыта оказания услуг по уборке помещений, может привести к ограничению конкуренции, путем создания определенным участникам закупки (имеющим таковой опыт) преимущественных условий и устранения в то же время иных участников (не имеющих такового опыта выполнения работ).

Как указано выше, пунктом 4.1 Раздела 4 документации о Запросе предложений к участникам закупки предъявляется требование о наличии опыта выполнения аналогичных работ.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: информационная открытость закупки, 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 и отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 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 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.

Представитель организатора торгов в ходе заседания Комиссии Мурманского УФАС России пояснил, что требование о наличии у участника опыта выполнения работ является типовым, содержится в положении о закупках Колэнерго (пункт 1 части 4 Положения). Организатор торгов, устанавливая указанное требование, руководствовался принципами надежности поставщика услуг, что выражается в наличии у него соответствующего опыта, что позволит заказчику приобрести качественные услуги и эффективно распорядиться финансовыми ресурсами предприятия. Документация содержит четкие параметры оценки данного критерия.

Комиссия Мурманского УФАС России не находит нарушения требований статьи 17 Закона о защите конкуренции в данной части, поскольку установление требования о наличии опыта выполнения работ обоснованно спецификой закупаемых услуг и не создает преимуществ узкому кругу хозяйствующих субъектов, либо конкретному участнику закупки.

При таких основаниях, данный довод жалобы Заявителя также признается необоснованным.

Рассмотрением третьего довода жалобы Заявителя в части неправомерного установления требования о предоставлении участником закупки копии лицензии на осуществление медицинской деятельности (пункт 5.2 а), установлено следующее.

Из жалобы Заявителя следует, что пункт 5.2а документации о Запросе предложений содержит требование о предоставлении участником в составе заявки копии лицензии на осуществление медицинской деятельности, что не согласуется с закупаемым видом услуг и является излишним.

Представитель организатора торгов в ходе заседания Комиссии Мурманского УФАС России пояснил, что указанное требование действительно содержалось в первоначальной редакции документации о Запросе предложений и было внесено в документацию вследствие технической ошибки. 12.09.2017 в документацию внесены соответствующие изменения, согласно которым названное требование было исключено.

Комиссия Мурманского УФАС России изучила действующую редакцию документации о Запросе предложений, в которой отсутствует требование о предоставлении участником закупки в составе заявки копии лицензии на осуществление медицинской деятельности, в связи с чем данный довод жалобы признает необоснованным.

Рассмотрением четвертого довода жалобы Заявителя в части установления чрезмерно высокого значения показателя «Опыт работы с Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада»)», установлено следующее.

По мнению Заявителя, установленная в документации о Запросе предложений величина критерия «Опыт работы с Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада»)» является чрезмерно высокой, что приводит к созданию преимущественных

условий для участников закупки, оказывающих ранее услуги для ПАО «МРСК Северо-Запада» и ограничения допуска к закупке организацией, не имеющих такового опыта.

Комиссией Мурманского УФАС России установлено, что весовые значения критериев установлены в пункте 5.17.4.1 документации о Запросе предложений.

Указанным пунктом документации установлены следующие величины значимости критериев, согласно которым Единая комиссия оценивает заявки участников:

Наименование критерия	Весовой коэффициент по критерию (в %)
Ценовая оценка коммерческой части предложения В1 В случае, если предмет закупки предусматривает возврат НДС Заказчику, оценка ценовых предложений участников закупочной процедуры осуществляется по приведенной цене заявки (без НДС) к приведенной начальной (максимальной) цене договора (без НДС)	60%
Неценовая оценка коммерческой части заявки В2, в т.ч. Условия и сроки оказания услуг Гарантийные обязательства на оказанные услуги	10%
Оценка организационно - технической части заявки В3, в т.ч. Соответствие технического предложения конкретным техническим требованиям Заказчика (технические характеристики услуг) Качественные характеристики услуг (наличие необходимых лицензий и прочих разрешающих документов)	10%
Оценка квалификации, надежности и организационная оценка участника В4, в т.ч. Оценка квалификации Общий опыт работы Специальный опыт работы Опыт работы с Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада») Оценка надежности Оценка достаточности предоставленных сведений и надежность участника Организационная оценка участника Полнота Предложения	20%

Таким образом, критерием, имеющим наибольшее процентное значение является предложенная цена контракта (60 %), в то время, как опыт работы с Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада») имеет весовое значение в 20 %.

При этом, как следует из вышеприведенной таблицы, критерий «Оценка квалификации» содержит три подкритерия, а именно «Общий опыт работы», «Специальный опыт работы» и «Опыт работы с Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада»)». Соответственно, оценке подлежат все три критерия в отдельности, с последующим суммированием.

Таким образом, весовое значение подкритерия «Опыт работы с Заказчиком (ПАО «МРСК Северо-Запада»)» составляет незначительное по отношению к стоимостному критерию «Цена» (весовой значимостью 60 %) значение.

Кроме того, оценке подлежат также иные нестоимостные критерии оценки, а именно: условия и сроки оказания услуг, гарантийные обязательства на оказанные услуги, соответствие технического предложения конкретным техническим требованиям Заказчика (технические характеристики услуг), качественные характеристики услуг (наличие необходимых лицензий и прочих разрешающих документов).

При таких условиях, участники закупки, не имеющие опыта выполнения работ с ПАО «МРСК Северо-Запада» имеют возможность увеличить рейтинг своей заявки путем снижения цены контракта, а также повысить рейтинг по иным нестоимостным критериям.

Как указано выше, пункт 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции запрещает создавать участнику запроса предложений преимущественные условия участия в запросе предложений.

При этом, нарушение пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции по своему смыслу предполагает создание преимуществ одному (нескольким) участникам закупки при условии устранения тем самым иных участников закупки, либо ограничения их доступа к участию в закупке, что в частности может быть выражено в создании таких условий и требований, при которых участник запроса предложений, в связи с установленными требованиями, не имеют возможности повлиять на рейтинг своей заявки.

В рассматриваемой документации, как указано выше, участнику закупки представлена возможность повысить рейтинг

своей заявки по различным критериям, как по стоимостному, так и по многочисленным нестоимостным критериям, при этом критерий «опыт» имеет три подкритерия.

Таким образом, участник закупки не имеющий опыт выполнения работ с ПАО «МРСК Северо-Запада», не ограничивается в доступе к участию в закупке.

Стоит отметить, что по оспариваемому критерию организатор торгов установил наличие опыта выполнения работ ПАО «МРСК Северо-Запада», то есть с межрегиональным поставщиком, в состав которого входят многочисленные региональные филиалы. Тем самым организатор торгов не установил территориального ограничения при формировании данного критерия оценки.

При таких основаниях, Комиссия Мурманского УФАС России не усматривает в действиях организатора торгов нарушения требований статьи 17 Закона о защите конкуренции, в связи с чем данный довод жалобы также признается необоснованным.

Учитывая вышеизложенное, и руководствуясь статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Мурманского УФАС России,

РЕШИЛА:

Жалобу ООО «Актив Групп» на действия организатора торгов филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Колэнерго» при проведении открытого одноэтапного запроса предложений без проведения предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по уборке служебных и производственных помещений филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Колэнерго». (886646), реестровый номер закупки: 31705503757, признать необоснованной.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

Мурманского УФАС России: Н.А. Калитина

Члены комиссии

Мурманского УФАС России: К.Ф. Воронина

Н.В. Вещагин