РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-531/77-19 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.03.2019 г. Москва

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

при участии:

от АНО Детский спортивный центр «Старт-7» — <...>
(по доверенности от 24.12.2018), <...> (по доверенности от 06.03.2019),

от Управы района Арбат г. Москвы — <...> (по доверенности
от 19.04.2018 № АР-13-1/8-3)

рассмотрев жалобу АНО Детский спортивный центр «Старт-7» (далее - Заявитель) на действия Управы района Арбат г. Москвы (далее – Организатор торгов) при проведении конкурса на право заключения на безвозмездной основе договора на реализацию социальных программ (проектов) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурнооздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства в нежилом помещении по адресу: Смоленская наб., д. 5/13, площадью 648,5 кв.м. (далее - Конкурс) 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 Организатора торгов при проведении Конкурса.

По мнению Заявителя, нарушения со стороны Организатор торгов выразились в отсутствии прозрачного порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, неправомерной оценке заявок участников Конкурса.

Поскольку Законом о защите конкуренции предусмотрена возможность обращения в антимонопольный орган с жалобой на действия (бездействие) организатора торгов при проведении торгов, а также установлен порядок рассмотрения таких жалоб, жалоба Заявителя принята и рассмотрена Комиссией по существу.

В соответствии с п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества.

Порядок рассмотрения жалоб, поданных при проведении обязательных торгов, установлен ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Проведение Конкурса регулируется Федеральным законом от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О

защите конкуренции»; Законом города Москвы от 12.07.2006 № 38 «О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями», Законом города Москвы от 11.07.2012 № 39 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы», в соответствии с Постановлением Правительства Москвы от 29.06.2010 № 540-ПП «Об утверждении Положения об управлении объектами нежилого фонда, находящимися в собственности города Москвы», постановлением Правительства Москвы от 24.02.2010 № 157-ПП «О полномочиях территориальных органов исполнительной власти города Москвы», постановлением Правительства Москвы от 18.11.2014 № 680-ПП «О мерах по реализации органами местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельных полномочий города Москвы в сфере работы с населением по месту жительства, внесении изменений в правовые акты Правительства Москвы и признании утратившими силу правовых актов (отдельных положений правовых актов) Правительства Москвы», постановлением Правительства Москвы от 29.04.2011 № 170-ПП «Об утверждении Положения о Департаменте территориальных органов исполнительной власти города Москвы», приказом Департамента территориальных органов исполнительной власти города Москвы от 29.01.2015 № 6 «Об утверждении Типового порядка организации и проведения конкурсов на право заключения на безвозмездной основе договоров на реализацию социальных программ (проектов) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства в нежилых помещениях, находящихся в собственности города Москвы», приказа Департамента территориальных органов исполнительной власти города Москвы от 31.10.2016 № 72 «О внесении изменений в приказ Департамента территориальных органов исполнительной власти города Москвы от 29.01.2015 № 6», распоряжением управы района Арбат города Москвы от 04.10.2018 № 19-р «Об объявлении конкурсов на право заключения договоров на реализацию социальных программ (проектов) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства с использованием нежилых помещениях, находящихся в оперативном управлении управы района Арбат города Москвы» (далее — Порядок).

Как следует из жалобы Заявителя, по результатам рассмотрения 28.12.2018 жалобы на действия Организатора торгов при проведении спорной закупочной процедуры Комиссией было вынесено решение по делу 1-00-2401/77-18 о признании такой жалобы обоснованной и о признании Организатора торгов нарушившим публичный порядок Российской Федерации, определенный законодательством, регулирующим проведение такого рода торгов.

На основании указанного решения Комиссией Организатору торгов было выдано предписание от 28.12.2018 по делу № 1-00-2401/77-18 об устранении выявленных нарушений путем пересмотра заявок участников Конкурса.

Как следует из доводов жалобы, при сопоставлении результатов оценки заявок участников Конкурса, отмененного решением Московского УФАС России, в протоколе анализа и сопоставления заявок от 03.12.2018 и протоколе анализа и сопоставления заявок от 26.02.2019 Заявителем выявлены разные показатели баллов одних и тех же заявок участников Конкурса.

При этом на заседании Комиссии представителем Организатора торгов не были даны объяснения относительно несоответствия присвоенных баллов в разное время одним и тем же заявкам.

Кроме того, согласно протоколу анализа и сопоставления заявок, заявке АНО Детский спортивный центр «Старт-7» присвоено 42,75 баллов из 100. Заявитель утверждает, что у Организатора торгов отсутствовали основания снижения баллов Заявителю, так как Конкурсной документации не установлена значимость оценки критериев.

Комиссия, оценив всю представленную информацию в ее совокупности и взаимной связи, приходит к выводу об обоснованности жалобы Заявителя по следующим основаниям.

Согласно пункту 14.2 Конкурсной документации анализ и сопоставление заявок проводится с целью установления соответствия проектов социальных программ требованиям к социальной программе, а также взаимного сопоставления показателей социальных программ участником Конкурса. Далее приведены требования к социальной программе по четырем разделам (Основные положения социальной программы, Мероприятия социальной программы, Информирование, расписание мероприятий и отчетность, Финансово — экономическое обоснование).

Вместе с тем Комиссия отмечает, что указанный порядок оценки заявок ограничивает конкуренцию, поскольку ограничивает возможность получения максимального количества баллов по данным разделам.

Так, Заявитель фактически представил заявку полностью соответствующую всем разделам требований Конкурсной документации. При этом Заявитель получил 42,75 балла из 100.

Комиссией при изучении установленного Организатором торгов порядка оценки заявок выявлено, что такой порядок оценки имеет необъективный характер начисления соответствующих баллов, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности участников Конкурса и равные условия его проведения.

Организатором не установлено на основании каких документов и сведений будут оцениваться заявки участников.

В этой связи Комиссия отмечает следующее.

Оценка заявок участников Конкурса содержащаяся в Протоколе служит основанием для обращения в антимонопольный орган.

В целях расширения возможностей участия юридических и физических лиц в Конкурсе и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности, предотвращение коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов в целях определения победителя проводимого Конкурса.

Комиссия отмечает, что на Организатора торгов возложена обязанность по

установлению в Конкурсной документации критериев оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе.

Вместе с тем в настоящем случае Организатором торгов данная обязанность не исполнена.

В этой связи в Конкурсной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии Конкурсной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя Конкурса (с указанием всех осуществляемых организатором торгов в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенного Конкурса.

Комиссия отмечает, что при составлении Организатором торгов Конкурсной документации любая потребность должна быть отражена и обусловлена объективными факторами.

Организатор торгов не установил критерии оценки, а также не указал, что именно будет оцениваться в рамках критериев.

Данные действия Организатора торгов могут привести к указанию участниками в составе заявки с целью подтверждения соответствующего требования сведения, фактически не соответствующее действительности, поскольку отсутствие установления порядка оценки не предусматривает проверку таких сведений.

Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в Документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении.

Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов являются необходимыми для участников Конкурса, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов при подведении их итогов. Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из п. 2 ст. 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Обратное же приведет к бесконтрольному усмотрению Организатора торгов процедуры при оценке поданных заявок, поскольку критерии оценки таких заявок будут известны лишь ему самому в зависимости от его выбора таких критериев среди перечисленных в Конкурсной документации или вовсе придуманных им самостоятельно в ходе процедуры.

В настоящем же случае какое-либо указание на необходимые к представлению документы в целях получения максимально возможного количества баллов по критериям, равно как и на диапазон возможных к присвоению баллов в Конкурсной документации отсутствует и детально не определен, какие именно параметры будут учитываться Организатором торгов при оценке заявок по данным критериям, в Конкурсной документации также не раскрыто.

Комиссия отмечает, что основными целями Конкурса является, в том числе, расширение возможностей участия юридических и физических лиц и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности
и прозрачности, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Однако действия Организатора торгов в настоящем случае указанным целям и не соответствовали.

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Организатором торгов по всем критериям и составляющих их показателях, не позволяет участникам формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей Организатора торгов с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности.

Также следует отметить, что действующим законодательством Российской Федерации не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого организатора закупочной процедуры в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику Конкурса.

Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (ч. 1 ст. 10 ГК РФ).

Между тем, в настоящем случае Организатором торгов в качестве критериев оценки заявок в Документации установлены неисчисляемые показатели, описание которых в упомянутой документации не приведено, что делает невозможным объективное сопоставление заявок по ним с соблюдением принципов равноправия и справедливости. Не способствует соблюдению данного принципа и отсутствие в Документации указания на то, какие конкретно параметры оцениваются в показателях названных критериев.

При этом выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением Организатора торгов со всеми правовыми последствиями совершения таких действий. В этой связи при выборе показателей оценки и сопоставления заявок Организатору торгов надлежало либо детально описать названные показатели с целью соблюдения принципа информационной открытости и обеспечения равенства прав ее участников, либо воздержаться от установления таких показателей с тем, чтобы не допустить нарушения прав и законных интересов иных участников Конкурса, вызванных неопределенностью правил и порядка присвоения баллов.

Допустимым в том числе является установление нестоимостных критериев оценки таких как, качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки, 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 Конкурса, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В Конкурсной документации в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Для оценки заявок по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки либо предусматриваются показатели. Для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

В случае если для Организатора торгов лучшим условием исполнения договора по критерию оценки (показателю) является наибольшее значение критерия оценки (показателя) количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (НЦБi), определяется по формуле:

НЦБi = КЗ x 100 x (Ki / Kmax),

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя.

В случае если используется один показатель, КЗ = 1;

Ki - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

Kmax - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

Каких-либо доказательств, свидетельствующих о необходимости оценки заявок именно по установленному в Конкурсной документации порядку и о невозможности надлежащего порядка оценки заявок Организатором торгов не представлено.

Кроме того, 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 проводятся публичные процедуры, такие как Конкурс.

На основании изложенного и в соответствие с ч. 20 ст. 18.1 и п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1.

    1. Признать жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Конкурса обоснованной.

    2. Признать в действиях Организатора торгов нарушение публичного порядка Российской Федерации, определенного законодательством, регулирующим проведение торгов.

3. Выдать Организатору торгов обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-531/77-19 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.03.2019 г. Москва

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

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 15.03.2019 по делу № 1-00-531/77-19 ,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Управе района Арбат г. Москвы (далее - Организатор торгов) устранить нарушения, допущенные при при проведении конкурса на право заключения на безвозмездной основе договора на реализацию социальных программ (проектов) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурнооздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства в нежилом помещении по адресу: Смоленская наб., д. 5/13, площадью 648,5 кв.м. (далее — Конкурс), а именно:

1.

    1. Организатору торгов отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Конкурса.

2. Организатору торгов вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Конкурсе с указанием возможности повторной подачи.

3. Организатору торгов внести изменения в Документацию с учетом решения Комиссии от 15.03.2019 по делу № 1-00-531/77-19.

4. Организатору торгов продлить срок приема заявок на участие в Конкурсе таким образом, чтобы он составлял не менее 15 (Пятнадцати) дней с момента размещения информации о внесении изменений в документацию до даты окончания приема заявок.

5. Организатору торгов разместить на сайте информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе, новой дате рассмотрения заявок на участие в Конкурсе и подведения итогов Конкурса.

6. Организатору торгов разместить информацию о вышеуказанных изменениях на на официальном сайте администрации Управы района Арбат
г. Москвы (https://arbat.mos.ru/).

7. Организатору торгов исполнить настоящее предписание в срок до 03.06.2019.

8. Организатору торгов о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 05.06.2019 с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.