

РЕШЕНИЕ

24.11.2016

Дело № 13 776/03-

2016

г. Ульяновск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по контролю в сфере законодательства о закупках в составе:

председателя - заместителя руководителя управления Попова К.Ю.;

членов - ведущего специалиста – эксперта Мартиросян Е.И.;

- специалиста - эксперта Губайдуловой Д.А.;

в присутствии - от АО «Авиастар-СП»:

- <...> (доверенность № 10-6400 от 04.08.2016 г.),

рассмотрев дело № 13 776/03-2016, возбужденное по жалобе ООО «Блеск» на действия заказчика при проведении запроса предложений в электронной форме № 31604238396 на оказание клининговых услуг (заказчик – Акционерное общество «Авиастар-СП», далее - заказчик, начальная (максимальная) цена контракта – 68 190 960,36 руб., дата рассмотрения, оценки, сопоставления заявок и подведения итогов – 03.11.2016 г.) по признакам нарушения Федерального Закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках, Закон), и в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 6582 от 17.11.2016 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области поступила жалоба ООО «Блеск» на действия заказчика при проведении запроса предложений в электронной форме № 31604238396.

Жалоба ООО «Блеск» содержит указание на следующее.

Документацией запроса предложений спорной закупки (п. 4.13), заказчиком установлены критерии оценки и сопоставления заявок участников, допущенных до участия в запросе предложений. При этом значимость критерия при формировании рейтинга заявки установлена: цена договора - 50%, опыт участника - 40%, кадровый ресурс - 10%. Для оценки по критерию «цена договора» подлежит применению формула расчета. Установленный Заказчиком порядок оценки заявок по данному критерию не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения договора, поскольку не определен алгоритм проставления баллов в диапазоне между минимальным (0) и максимальным (100) баллами. Фактически же, при использовании указанной в документации формулы расчета, ценовое предложение участника, составленное в целях получения максимального количества баллов (100) по данному критерию, должно быть равно 0 руб. ($C_i=0$), что противоречит п. 12.3 Положения о закупках. Одновременно, по критериям «опыт участника» и «кадровый ресурс» заявка претендента оценивается по балльной шкале до 100 баллов. Таким образом, такой критерий, как цена договора, фактически не соответствует установленной ему весовой значимости 50%, и объективно не влияет на итоговый рейтинг заявки участника, что противоречит ч. 2 ст. 1 Закона о закупках, п.2.1,2.2., 12.6 Положения о закупках товаров, работ, услуг АО «Авиастар-СП».

Заказчиком для оценки по критерию «Опыт участника» установлено, что при подсчете баллов преимущество получают организации, имеющие договоры на оказание клининговых услуг на территории государственных и муниципальных организаций, ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация». Противопоставление опыта оказания участником закупки клининговых услуг на определённых площадках (государственных и муниципальных, а также предприятий ПАО «ОАК») опыту участника на иных (например, промышленных) предприятиях с сопоставимыми объёмами носит характер субъективного мнения, установление данных подкритериев, оцениваемых максимальным количеством баллов, направлено на сужение круга участников не по реальному опыту и квалификации, а по привязке к определённым контрагентам. Наличие заключённых участником закупки контрактов на территории государственных и муниципальных организаций и/или ПАО «ОАК» не доказывает возможность указанного участника исполнить условия договора на оказание услуг лучше, чем участников, имеющих опыт выполнения указанных работ на других объектах, а значит данный показатель не позволяет объективно оценить квалификацию участников закупки. Тем более, закупочная документация не содержит сведений об особенностях оказания услуг на территории АО «Авиастар-СП», которые бы соответствовали особенностям оказания услуг именно в интересах государственных (муниципальных) заказчиков, и которые с тем же качеством не могли бы быть оказаны участником, имеющим опыт работ на иных площадках.

Также, в совокупности с установленной в документации формулой расчета рейтинга заявки по критерию «цена договора» и итогового рейтинга, рейтинг претендента, предложившего худшие условия исполнения контракта на условиях максимальной цены, но располагающий минимальным опытом работы на территории муниципальных (государственных) организаций, будет выше рейтинга претендента, предложившего лучшие условия исполнения контракта и располагающего значительным опытом работы на территории промышленных предприятий (в т.ч. аналогичных АО «Авиастар-СП»).

Федеральным законом «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ, ч. 11,18 статьи 18.1 предусмотрено, что в случае принятия жалобы к рассмотрению антимонопольным органом процедура торгов приостанавливается до рассмотрения жалобы по существу.

28.10.2016 г. в адрес ООО «Блеск» на электронную почту общества поступило уведомление о факте поступления жалобы №5639-03 на действия заказчика АО «Авиастар-СП», в т.ч. информация о приостановлении процедуры торгов по рассматриваемой закупке. Жалоба рассмотрена по существу 03.11.2016 г., решение опубликовано на официальном сайте 09.11.2016 г. Несмотря на вышеуказанные обстоятельства, торги приостановлены не были, прием заявок был продолжен, 02.11.2016 г. опубликован протокол вскрытия конвертов, 03.11.2016 г. проведено заседание конкурсной комиссии и опубликован Протокол рассмотрения, оценки, сопоставления заявок и подведения итогов от 03.11.2016 г. № 31604238396-02. Проведя процедуру рассмотрения и оценки заявок, заказчик нарушил положения ст.18.1 ФЗ «О защите конкуренции».

На заседание Комиссии 24.11.2016 г. представитель ООО «Блеск» не явился (доказательство надлежащего извещения – отчет о направлении уведомления по электронной почте 21.11.2016 г. в 11:07).

Представитель заказчика на заседании Комиссии 24.11.2016 г. с доводами жалобы не согласилась, представила письменные пояснения (исх. № 449/3219 от 23.11.2016 г.), содержащие указание, в том числе, на следующее.

Документация предусматривает, что критериями оценки заявок на участие в запросе предложений являются цена договора – 50%, опыт участника – 40%, кадровые ресурсы – 10%, а также установлен порядок оценки заявок в соответствии с установленными критериями. В документации отсутствуют положения, ограничивающие участников, а установленные критерии в равной степени применяются ко всем участникам закупки.

Решение по жалобе ООО «Авиаком» было принято 03.11.2016 г., а заседание комиссии по закупкам заказчика проведено 03.11.2016 г., таким образом, до рассмотрения жалобы ООО «Авиаком» по существу заказчиком не было совершено никаких действий, нарушающих статью 18.1 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, представитель заказчика просит признать жалобу ООО «Блеск» необоснованной.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 24.10.2016 г. были опубликованы извещение и документация по запросу предложений в электронной форме № 31604238396 на оказание клининговых услуг (начальная (максимальная) цена контракта – 68 190 960,36 руб.).

28.10.2016 г. в документацию о закупке были внесены изменения и опубликованы ответы на запросы разъяснений положений документации.

Согласно протоколу № 1321 вскрытия конвертов с заявками от 01.11.2016 г. на участие в закупке было подано 4 заявки.

В соответствии с протоколом № 1327 рассмотрения, оценки, сопоставления заявок и подведения итогов от 03.11.2016 г. победителем запроса предложений признано ООО «Ротекс».

Рассмотрев имеющиеся материалы, руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия приняла решение признать жалобу ООО «Блеск» необоснованной. При этом Комиссия исходила из следующего.

1. В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках, законодательство о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, в том числе, государственными [корпорациями](#), государственными [компаниями](#), [субъектами](#) естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными [учреждениями](#), а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Следовательно, АО «Авиастар-СП» осуществляет свою закупочную деятельность в соответствии с Законом о закупках.

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 статьи 2 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В соответствии с частью 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.

Протоколом № 61 от 10.06.2016 г. Совета директоров АО «Авиастар – СП» было утверждено Положение № 400/4.14.6477.2-2016 «О закупках товаров, работ, услуг АО «Авиастар – СП» (редакция 3) (далее - Положение о закупках).

В ходе анализа Положения о закупках и документации о проведении запроса предложений № 31604238396 Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В соответствии с пунктом 8.1.1.2 раздела III «Способы закупок и их особенности» Положения о закупках одним из способов закупки является запрос предложений.

Согласно пункту 9.5.1 раздела III «Способы закупок и их особенности» Положения о закупках запрос предложений – конкурентная внеконкурсная закупочная процедура, для определения победителя в которой применяется несколько критериев оценки предложений участников, среди которых критерий цены предложения не всегда является определяющим, и победителем в которой признается лицо, предложившее наилучшие условия исполнения договора в соответствии с установленными критериями и порядком оценки заявок на участие в закупке.

Согласно извещению № 31604238396 заказчиком осуществлялась закупка путем проведения запроса предложений в электронной форме на оказание клининговых услуг.

Подпункты 12 и 13 пункта 11.1 раздела IV «Общие составляющие процедуры закупок» Положения о закупке предусматривают, что документация должна содержать критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, величины значимости этих критериев, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке и определения победителя процедуры закупки.

Аналогичные требования содержатся в подпунктах 12 и 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 12.1 раздела IV «Общие составляющие процедуры закупок» Положения о закупках для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках на участие в конкурентных закупочных процедурах, для определения победителя в которой применяется несколько критериев оценки предложений участников (конкурс, запрос предложений), комиссия по закупкам, должна оценивать и сопоставлять такие заявки по критериям, указанным в документации процедуры закупки. При этом оценка и сопоставление заявок может осуществляться на основе, в том числе, таких критериев как цена договора (подпункт 1 пункта 12.1), квалификация участника закупки (подпункт 5 пункта 12.1), в том числе обеспеченность кадровыми ресурсами, опыт и репутация участника процедуры закупки.

Согласно пункту 12.2 раздела IV «Общие составляющие процедуры закупок» Положения о закупках по критериям, указанным в подпункте 4, 5, 6 пункта 12.1 раздела IV «Общие составляющие процедуры закупок» Положения, разрешается устанавливать отдельные показатели критерия (подкритерии) оценки при условии установления порядка оценки по каждому из подкритериев с указанием показателей и шкалы возможных значений оценки или порядка ее определения. Весовая значимость критерия, указанного в подпункте 1 пункта 12.1. раздела IV «Общие составляющие процедуры закупок» Положения о закупках не может быть менее 50 %. Для каждого из критериев, предусмотренных документацией процедуры закупки, установлен процент его весовой значимости, который в сумме по всем критериям должен составлять 100%.

Согласно пункту 19 раздела 5 «Информационная карта запроса предложений» документации для оценки заявок участников применяются следующие критерии:

- 1) Ц_i - «цена договора» (значимость критерия- 50%);
- 2) О_i - «опыт участника» (значимость критерия 40%);
- 3) К_i - «кадровый ресурс» (значимость критерия 10%).

1) Согласно пункту 4.13 «Оценка, сопоставление заявок на участие в запросе предложений и подведение итогов запроса предложений» документации для оценки по критерию «цена договора» используется следующая формула:

$$БЦ_i = \frac{Ц_{max} - Ц_i}{Ц_{max}} * 100$$

где: БЦ_i – оценка по критерию «цена договора» i-го участника запроса предложений в электронной форме, баллы; Ц_i – предложение участника запроса предложений в электронной форме о цене договора, цене единицы продукции, указанной в заявке на участие в запросе предложений в электронной форме i-го участника запроса предложений в электронной форме, приведенное к единому базису сравнения ценовых предложений, руб.; Ц_{max} – начальная (максимальная) цена договора, руб.

В ходе анализа указанного положения документации Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено, что формула, используемая для расчета рейтинга по критерию «цена договора» предусматривает присвоение наибольшего количества баллов участнику предложившему наименьшую цену, что соответствует требованиям пункту 9.5.1 раздела III «Способы закупок и их особенности» Положения о закупках и Закона о закупках

2) Согласно пункту 4.13 «Оценка, сопоставление заявок на участие в запросе предложений и подведение итогов запроса предложений» для определения рейтинга заявки по критерию «Опыт участника» оцениваются следующие показатели:

№ п/п	Показатель	Баллы (максимальное количество 100 баллов)
1	Отсутствие договоров на оказание клининговых услуг с ₀ общей суммой контрактов более Ц _{max} .	
2.1.	Наличие договоров (за последние 3 года) на оказание клининговых услуг исключительно на территории организаций, входящих в ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» с общей суммой	20

- контрактов более Ц max.
- 2.2. Наличие договоров (за последние 3 года) на оказание клининговых услуг исключительно на территории коммерческих организаций, не входящих в ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» с общей суммой контрактов более Ц max.
- 2.3. Наличие договоров (за последние 3 года) на оказание клининговых услуг исключительно на территории государственных и муниципальных организаций с общей суммой контрактов более Ц max
- 3.1. Наличие договоров (за последние 3 года) на оказание клининговых услуг на территории организаций, входящих в ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» с общей суммой контрактов более Ц max и наличие договоров на оказание клининговых услуг на территории организаций, не входящих в ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» с общей суммой контрактов более Ц max (если один или оба ценовых показателя не соответствует требованию претенденту присваивается количество баллов указанных в п. 2.1.).
- 3.2. Наличие договоров (за последние 3 года) на оказание клининговых услуг на территории организаций, входящих в ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» с общей суммой контрактов более Ц max и наличие договоров на оказание клининговых услуг на территории государственных и муниципальных организаций с общей суммой контрактов более Ц max (если один из ценовых показателей не соответствует требованию претенденту присваивается количество баллов указанных в п. 2.3., если оба- п. 2.2.).
- 3.3. Наличие договоров (за последние 3 года) на оказание клининговых услуг на территории организаций, не входящих в ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» с общей суммой контрактов более Ц max и наличие договоров на оказание клининговых услуг на территории государственных и муниципальных организаций с общей суммой контрактов более Ц max (если один из ценовых показателей не соответствует требованию претенденту присваивается количество баллов указанных в п. 2.3., если оба- п. 2.2.).
4. Наличие договоров (за последние 3 года) на оказание клининговых услуг на территории организаций, входящих в ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» с общей суммой контрактов более Ц max и наличие договоров на оказание клининговых услуг на территории государственных и муниципальных организаций с общей суммой контрактов более Ц max (если один из ценовых показателей не

соответствует требованию, претенденту присваивается количество баллов указанных в п. 3.1., либо п. 3.2., либо п. 3.3.).

Основными целями и принципами Закона о закупках являются создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованного ограничения конкуренции по отношению к участникам закупки, реализующим меры, направленные на сокращение издержек заказчика.

Заказчики вправе самостоятельно определять как перечень критериев оценки, так и содержание указанных критериев, в том числе предмет и конкретные показатели оценки участников конкурса, для определения квалификационных требований к участникам уже допущенным до закупки.

Учитывая изложенное, заказчик вправе требовать наличие у участников закупки соответствующего оборудования, квалифицированного персонала, а также опыта выполнения аналогичных работ, в зависимости от специфики осуществляемой деятельности.

Таким образом, документация о проведении запроса предложений раскрывает содержание указанных заявителем критериев («Опыт участника»), а также порядок оценки заявок по указанному критерию исходя из документов и сведений, которые будут предоставлены участниками закупки. Порядок оценки установлен для всех участников закупки и не содержит указание на предоставление каких-либо преимуществ конкретным лицам.

При этом установленные в конкурсной документации критерии оценки заявок были выбраны заказчиком исходя из его права на установление критериев, позволяющих определить участника закупки наиболее удовлетворяющего потребностям заказчика. Действующее законодательство о закупках не содержит норм, непосредственно конкретизирующих содержание критериев, сведений относящихся к критериям, порядок оценки и сопоставления заявок. Сам по себе факт установления нестоимостных критериев не свидетельствует об ограничении количества участников, так как в данном случае заявки поступили от 4 участников.

Установленные заказчиком требования к участникам закупки о наличии опыта призваны определить участников, обладающих достаточной квалификацией для выполнения работ, являющихся предметом закупки, на уровне, отвечающем законным интересам предприятия. Данные требования не могут рассматриваться как противоречащие целям и принципам закупок, не являются дополнительными, а конкретизируют, каким конкретно требованиям в силу Положения о закупках должны соответствовать участники процедуры закупки.

Таким образом, в действиях заказчика отсутствуют нарушения Закона о закупках, поскольку установленные критерии оценки заявок могут быть признаны ограничивающими конкуренцию лишь в случае, если антимонопольный орган установит, что это условие было включено в документацию специально для того,

чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту. Указанная позиция отражена в Постановлении Президиума ВАС РФ от 28.12.2010 г. № 11017/10.

При этом, довод об ограничении конкуренции не подтверждается фактическими обстоятельствами дела, а именно, поступлением 4 (четырёх) заявок на участие в запросе предложений, 2 (две) из которых содержат сведения о наличии у участников закупки опыта выполнения работ на территории государственных и муниципальных организаций.

Таким образом, установленные в документации критерии оценки и их значимость не противоречат Положению о закупках, а также Закону о закупках.

Учитывая изложенное, жалоба ООО «Блеск» является необоснованной в указанной части.

2. В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением указанного требования, является ничтожным.

Таким образом, законодательно установлены меры обеспечения производства по защите гражданских прав в административном порядке в виде приостановления торгов с запретом заключения договоров в период обжалования.

Уведомление о поступлении жалобы ООО «Авиаком» было направлено Ульяновским УФАС России в адрес АО «Авиастар-СП» 28.10.2016 г. (исх. № 5639-03 от 28.10.2016 г.). Данное уведомление содержало требование о приостановлении торгов **только в части заключения контракта заказчиком до рассмотрения жалобы по существу** в соответствии с частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. При этом, заказчиком до рассмотрения жалобы по существу не был заключен договор с победителем запроса предложений, следовательно, в действиях АО «Авиастар-СП» отсутствует нарушение положений статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, жалоба ООО «Блеск» является необоснованной в указанной части.

Комиссия, руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Блеск» необоснованной.

Председатель комиссии

К.Ю. Попов

Е.И. Мартиросян

Члены комиссии

Д.А. Губайдулова

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