

## РЕШЕНИЕ

по делу № 05-6/3-1-2016

Резолютивная часть решения оглашена «08» ноября 2016 года  
г. Тверь

В полном объеме решение изготовлено «22» ноября 2016 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее - Комиссия, Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

в присутствии представителей:

- Управления муниципального заказа администрации города Твери;
- Управления образования администрации города Твери;
- Муниципального казенного учреждения «Служба единого заказчика учреждений образования г. Твери»;
- ООО «Тверской комбинат школьного питания»;
- ООО «Группа Компаний Фьюжен Менеджмент»;
- интересы заказчиков – муниципальных образовательных учреждений, представляют: (\*\*\*), (\*\*\*), (\*\*\*), (\*\*\*) (по доверенностям),

в отсутствие представителей ООО «Лиман», ЗАО «ФОП Лазурь», ООО «Трест общественного питания», надлежащим образом извещенных о дате, времени и месте рассмотрения настоящего дела,

рассмотрев дело № 05-6/3-1-2016, возбужденное по признакам нарушения Управлением муниципального заказа администрации города Твери и муниципальными образовательными учреждениями города Твери: Муниципальным общеобразовательным учреждением многопрофильной гимназией № 12 г. Твери; Муниципальным образовательным учреждением средней общеобразовательной школой № 14; Муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением, средней общеобразовательной школой № 18 г. Твери; Муниципальным общеобразовательным учреждением «Средняя общеобразовательная школа № 36»; Муниципальным общеобразовательным учреждением «средняя общеобразовательная школа № 42»; Муниципальным общеобразовательным учреждением средней общеобразовательной школой № 1; Муниципальным образовательным учреждением «Средняя общеобразовательная школа № 2»; Муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением средней общеобразовательной школой № 4; Муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением «Средняя школа № 9»; Муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением «средняя школа № 19»;



Муниципальным общеобразовательным учреждением средней общеобразовательной школой № 48; Муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением «Центр образования № 49»; Муниципальным общеобразовательным учреждением «средняя общеобразовательная школа № 51 г. Твери»; Муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением «средняя школа № 55» (далее – Заказчики), статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в создании необоснованных преимущественных условий одному или отдельным участникам закупки при осуществлении закупки услуг по организации горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ города Твери (извещения от 24.11.2015 №№ 0136300021715000890, 0136300021715000891, 0136300021715000892, 0136300021715000893),

### **УСТАНОВИЛА:**

В Тверское УФАС России поступило заявление ООО «Тверской комбинат школьного питания» (далее – Заявитель), в котором изложена позиция о нарушении антимонопольного законодательства при проведении конкурсов с ограниченным участием на право заключения контракта на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ города Твери (извещения о проведении конкурсов с ограниченным участием №№ 0136300021715000890, 0136300021715000891, 0136300021715000892, 0136300021715000893) (далее – Конкурсы).

По мнению Заявителя, условия Конкурсов нарушают требования, установленные статьей 17 Закона о защите конкуренции, в связи с установлением Управлением муниципального заказа администрации города Твери и Заказчиками в конкурсных документах порядка оценки, при котором оценке по критерию «Квалификация участников закупки» подлежит неограниченно максимальное количество заявленных специалистов, которые при этом фактически не участвуют и не планирует участвовать в процессе исполнения муниципального контракта, что создает необоснованные и неконкурентные преимущественные условия отдельным участникам Конкурсов.

Управление муниципального заказа администрации города Твери возражает по доводам, изложенным Заявителем, полагает, что в оспариваемых Заявителем действиях отсутствует нарушение требований Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении настоящего дела Комиссия исходит из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), Бюджетного кодекса Российской Федерации

Федерации и состоит не только из Закона о контрактной системе, но также из других федеральных законов, регулирующих отношения по закупке для государственных и муниципальных нужд.

Согласно статье 6 Закона о контрактной системе к основным принципам контрактной системы относятся принципы обеспечения конкуренции (создание равных условий между участниками закупки), ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также эффективности осуществления закупки, т.е. выявление лица, которое в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции.

Таким образом, действия заказчика, уполномоченного органа при проведении таких закупок должны соответствовать не только требованиям Закона о контрактной системе, но и требованиям иных федеральных законов, регулирующих отношения по закупке для государственных и муниципальных нужд.

В частности, организационные и правовые основы защиты конкуренции определяются Законом о защите конкуренции, статьей 17 которого установлены антимонопольные требования ко всем торгам, в том числе, к торгам для государственных и муниципальных нужд. В соответствии с частью 1 указанной статьи установлен запрет совершать при проведении торгов действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции.

При этом правовое регулирование конкурентных отношений и отношений, связанных с осуществлением закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, предполагает взаимосвязанные цели и задачи.

Статьей 24 Закона о контрактной системе установлен перечень способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), одним из которых является конкурс с ограниченным участием. В соответствии с частью 1 статьи 56 Закона о контрактной системе под конкурсом с ограниченным участием понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования и победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор.

В соответствии с частью 2 статьи 56 Закона о контрактной системе проведение конкурса с ограниченным участием применяется в случае, если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны осуществить только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации. Перечень случаев и (или) порядок отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Вышеуказанный перечень утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 и включает в себя услуги общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых, в том числе, для общеобразовательных учреждений.

В соответствии с частью 4 статьи 56 Закона о контрактной системе в отношении участников конкурса с ограниченным участием, предъявляются дополнительные требования в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе. В отношении услуг общественного питания такое дополнительное требование установлено в части наличия опыта исполнения контракта в течение 3 последующих лет. При этом опыт подтверждается наличием контракта (договора), стоимость которого должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, на право заключить который проводится конкурс с ограниченным участием.

В Твери закупки услуг по организации горячего питания обучающихся школ осуществлялись в течение 2014 и 2015 гг. посредством проведения конкурса с ограниченным участием, при этом участниками могли стать только те претенденты, которые преодолели «предквалификационный барьер» - подтвердили опыт исполнения контракта на оказание таких услуг, стоимость которого составляла не менее 20 % от начальной (максимальной) цены контракта.

Таким образом, возможность выхода на рынок оказания услуг по организации горячего питания обучающихся школ города Твери в течение длительного времени была обусловлена законодательным ограничением, связанным с наличием исполненных контрактов на сумму не менее 20 % от начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: (1) цена контракта; (2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; (3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

(4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также Предельные величины значимости критериев утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее – Правила).

Согласно пункту 1 вышеуказанные Правила определяют порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения контракта при проведении закупки. При этом, согласно пункту 3 Правил оценка - процесс выявления лучших условий исполнения контракта.

В соответствии с пунктом 4 Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) стоимостные критерии оценки;

б) нестоимостные критерии оценки:

- 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 контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с пунктом 11 Правил для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

В соответствии с пунктом 28 Правил оценка заявок (предложений) по нестоимостному критерию оценки «квалификация» производится в случае установления в документации о закупке показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения.

Таким образом, установленный порядок оценки должен быть объективным, соотноситься с предметом торгов и иметь целью и результатом определение именно лучших условий исполнения контракта из числа всех соответствующих установленным требованиям.

В соответствии с Порядком взаимодействия уполномоченного органа и заказчика при осуществлении закупок с использованием конкурентных способов определения поставщика (подрядчиков, исполнителей), утвержденным постановлением Администрации г. Твери от 27.12.2013 № 1655, и Соглашением о проведении совместных Конкурсов с ограниченным участием на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся общеобразовательных школ (далее – Соглашение), заключенным 13.11.2015 между заказчиками – муниципальными образовательными учреждениям города Твери, Управлением образования администрации города Твери и Управлением муниципального заказа администрации города Твери, обязанности по разработке конкурсной документации возложены на Управление муниципального заказа администрации города Твери, как организатора торгов, и которая последним разрабатывается исходя из заявок заказчиков (в данном случае это - муниципальные образовательные учреждения города Твери), согласованных с учредителем и распорядителем бюджетных средств, в ведении которых находятся заказчики (Управление образования администрации города Твери). При этом разработанная конкурсная документация утверждается как заказчиками, так и Управлением муниципального заказа администрации города Твери.

Из представленных документов следует, что заявки на проведение Конкурсов состояли из писем-заявок в адрес Управления муниципального заказа администрации города Твери, подписанных Управлением образования администрации города Твери и муниципальными образовательными учреждениям города Твери. К вышеуказанным письмам-заявкам прилагались: задание на оказание услуг по организации горячего питания, отражающее требование к объему (количество единиц горячего питания) и качеству услуг; обоснование начальной (максимальной) цены контракта; проект контракта; проект договора о передаче муниципального имущества в целевое безвозмездное пользование. При этом в части содержания критериев оценки заявок на участие в конкурсах вышеуказанные заявки содержали лишь указание о наименовании подлежащих включению в конкурсные документации критериев оценки и их значимости: стоимостной критерий оценки - цена контракта, значимость 60%; нестоимостной критерий – квалификация участников закупки, в том числе, наличие опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации, значимость критерия 40%.

24.11.2015 Управлением муниципального заказа администрации города Твери на официальном сайте Российской Федерации в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) размещены извещения №№ 0136300021715000890, 0136300021715000891, 0136300021715000892, 0136300021715000893 о проведении конкурсов с ограниченным участием на право заключения муниципального контракта на организацию горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ и конкурсные документации. Вышеуказанные конкурсы с ограниченным участием сформированы по условно территориальному признаку – по районам города, в котором располагаются школы):

Центральный район – с начальной (максимальной) ценой контракта 5 679 090,00 руб., количество школ – 5;

Пролетарский район - с начальной (максимальной) ценой контракта 11 715 960,00 руб., количество школ – 15;

Заволжский район - с начальной (максимальной) ценой контракта 19 109 190,00 руб., количество школ – 20;

Московский район - с начальной (максимальной) ценой контракта 9 438 450,00 руб., количество школ - 10.

Общее количество школ во всех 4-х конкурсах – 50.

Код закупок согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) определен как «56.29.20.120 - Услуги школьных столовых и кухонь».

Конкурсные документации вышеуказанных конкурсов (пункт 2 Приложения № 4 к конкурсной документации) включали следующие показатели нестоимостного критерия «Квалификация участников закупки» и их значимость в составе этого критерия:

«

№ п/п	Показатель критерия	Значимость показателя критерия, балл	Коэффициент значимости показателя критерия (КЗ)
2.1.	Обеспеченность участника закупки заведующими производством (шеф-поварами), состоящими в штате организации	10	0,1
2.2.	Обеспеченность участника закупки диетологами/технологами, ведомственной санитарной службой (врач или помощник врача)	10	0,1
2.3.	Обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами в области производства продукции школьного питания (поварами, состоящими в штате организации и имеющими общий стаж работы по специальности не менее 3-х лет)	40	0,4
2.4.	Деловая репутация участника закупки	40	0,4

».

При этом в Конкурсных документациях не были установлены минимальные и максимальные значения показателя критерия «Квалификация участников закупки» (количество шеф-поваров, диетологов/технологов, врачей, помощников врачей, поваров), подлежащие оценке с целью определения лучших условий исполнения контракта.

Также установлено, что проекты муниципальных контрактов, являвшиеся составной частью конкурсных документаций, и сами муниципальные контракты, заключенные по результатам конкурсов, не содержат обязанности победителей конкурсов обеспечить участие в оказании услуг по организации горячего питания заявленного количества специалистов, а также не предусматривают обязательств заказчиков (муниципальных образовательных учреждений города Твери) вести учет задействованных в оказании услуг специалистов.

Таким образом, порядок оценки по критерию «Квалификация участников закупки» и иные условия конкурсов определены таким образом, когда оценке подлежит заявленное количество специалистов без обязательств победителя обеспечить их наличие при оказании услуг.

В спорных Конкурсах участвовали три хозяйствующих субъекта: ООО «Лиман» (участие во всех 4-х конкурсах), ООО «Группа Компаний Фьюжен Менеджмент» (участие во всех 4-х конкурсах), ООО «Тверской комбинат школьного питания» (участие в 3-х конкурсах, кроме конкурса по Московскому району).

В каждом из спорных Конкурсов участниками представлены следующие конкурсные предложения в части подтверждения квалификации участника закупки в виде перечня специалистов:

ООО «Лиман» - 81 специалист на каждый конкурс;

ООО «Тверской комбинат школьного питания» - 4 специалиста на каждый конкурс;

ООО «Группа Компаний Фьюжен Менеджмент» - 196 специалистов на каждый конкурс.

В конкурсе по организации горячего питания в школах Центрального района (извещение № 0136300021715000890) победителем конкурса признано ООО «Лиман». В конкурсах по организации горячего питания в школах Пролетарского, Заволжского, Московского (извещения соответственно №№ 0136300021715000891, 0136300021715000892, 0136300021715000893) победителем признано ООО «Группа Компаний Фьюжен Менеджмент».

При этом определяющее значение при определении победителя конкурсов являлась оценка по нестоимостному критерию «квалификация участников закупки» в части количества заявленных специалистов.

В соответствии с пунктом 3.2.1 контрактов, заключенных по результатам проведения конкурсов с ограниченным участием победитель конкурса (исполнитель) обязан представить Заказчикам сведения о специалистах, непосредственно занятых в оказании услуг в соответствии с муниципальными контрактами с указанием ФИО, должности (отдельно по каждой школе, с которой заключает контракт).

Распределение фактически задействованных при оказании услуг в рамках контрактов, заключенных по результатам вышеуказанных 4-х конкурсов выглядит следующим образом:

- в 13 школах из 50 школ повара отсутствуют, в связи с тем, что приготовление пищи осуществляется на базе столовой другой школы.

- в 12 школах из 50 школ количество фактически занятых поваров при оказании услуг по организации горячего питания составляет по 1 повару на школу.

- в 12 школах из 50 школ количество фактически занятых поваров при оказании услуг по организации горячего питания составляет по 2 повара на школу.

- в 9 школах из 50 школ количество фактически занятых поваров при оказании услуг по организации горячего питания составляет по 3 повара на школу.

- в 2 школах из 50 школ количество фактически занятых поваров при оказании услуг по организации горячего питания составляет по 4 повара на школу.

- в 1 школе из 50 школ количество фактически занятых поваров при оказании услуг по организации горячего питания составляет по 5 поваров.

Представленные сведения о количестве поваров, фактически задействованных при исполнении муниципальных контрактов, свидетельствует о том, что фактически при исполнении муниципальных контрактов и оказании услуг по организации горячего питания в различных школах задействованы различное количество поваров – от 1 до 5. При этом в 13 школах из 50 школ повара не участвуют в оказании услуг в связи с отсутствием столовой как таковой (имеется только буфет, а приготовление пищи производится на базе других школ с последующей доставкой горячего питания).

Исходя из общего количества школ (50) и представленной муниципальными образовательными учреждениями города Твери информации о фактическом количестве задействованных поваров в процессе оказания услуг организации горячего питания (всего 76 поваров во всех 50 школах), среднее значение количества поваров, которые фактически задействованы в оказании услуг – 1,52 на 1 школу. При этом, как отметили все выступающими в качестве заказчиков муниципальные образовательные учреждения города Твери, в обязанность которых входит приемка выполненных работ и оказанных услуг по количеству и качеству в рамках муниципальных контрактов, услуги по организации горячего питания при вышеуказанном количестве фактически задействованных поваров выполнены при отсутствии претензий по количеству и качеству, то есть, надлежащим образом.

Таким образом, каждое образовательное учреждение имеет потребность в определенном количестве поваров, либо не имеет потребности в их услугах в связи с отсутствием столовой как таковой, что не отрицалось представителями заказчиков. При этом услуги по организации горячего питания при среднем количестве поваров, фактически задействованы в оказании услуг - 1,52 на 1 школу, оказываются надлежащим образом и такое количество поваров является достаточным.

Так, исходя из установленного порядка оценки по нестоимостному критерию «квалификация участников закупки» при фактической потребности учебного заведения в наличии 2-х поваров наибольшее количество баллов присваивается участнику, имеющая в штате 100 поваров, в то время, как организация, имеющая в штате достаточное для надлежащего оказания услуг количество поваров - 3 повара, находятся в заведомо проигрышном положении, несмотря на то, что оба участника способны обеспечить услугами надлежащего качества, количества и

квалификации.

Учитывая вышеизложенное, установленный Управлением муниципального заказа администрации города Твери и Заказчиками в конкурсных документах порядок оценки заявок участников Конкурсов, при котором наилучшими условиями признается наличие специалистов, превышающих фактически потребности исходя из предмета контракта, не может быть признан объективным, определенным сообразно предмету контракта и способствующим определению лучших условий исполнения контракта, а, следовательно, не может быть признан отвечающим требованиям Правил и Закона о контрактной системе.

Тверским УФАС России в рамках рассмотрения настоящего дела также проведен анализ условий и результатов ранее проведенных торгов на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся города Твери (извещения №№ 0136300021714000803, 0136300021715000291, 0136300021715000295, 0136300021715000549, 0136300021715000833). Анализ показывает, что при проведении в Твери конкурсов с аналогичным предметом (организация горячего питания) в соответствии с положениями пунктов 11 и 28 вышеуказанных Правил устанавливались максимальные значения показателей нестоимостного критерия «квалификация участников закупки», что исключало возможность необъективной оценки и свидетельствовало о направленности такого порядка оценки на определение именно лучших условий исполнения контракта.

Так, например, в конкурсной документации (извещение от 21.04.2015 № 0136300021715000291), размещенной до спорных Конкурсов, оценка по показателю критерия «квалификация участников закупки» - «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами» осуществлялась с использованием следующей шкалы оценки:

Показатель критерия	Шкала предельных величин значимости показателей оценки	Количество баллов, присуждаемое за определенное значение показателя, предложенное участником закупки
Обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами**	<b>Заведующий производством (шеф-повар)</b>	
	Отсутствие	0 баллов
	Наличие	20 баллов
	<b>Повар</b>	
	Наличие менее 2-х человек	0 баллов
	Наличие 2 человек	25 баллов
	Наличие 3 человек и более	50 баллов
	<b>Рабочие в сфере общественного питания (кухонные рабочие, мойщики посуды)</b>	
	Отсутствие	0 баллов
	Наличие 1 человека	10 баллов
	Наличие 2 человек	20 баллов
	Наличие 3 человек и более	30 баллов

В другой конкурсной документации (извещение от 10.07.2015 №

0136300021715000549), размещенной до спорных Конкурсов, оценка по показателю критерия «квалификация участников закупки» - «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами» осуществлялась с использованием следующей шкалы оценки:

Показатель критерия	Шкала предельных величин значимости показателей оценки	Количество баллов, присуждаемое за определенное значение показателя, предложенное участником закупки
Квалификация участника закупки, в том числе наличие опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации специалистов и иных работников определенного уровня квалификации	<b>2.1.1. Заведующий производством (шеф-повар), состоящий в штате организации, имеющий опыт работы в детских организациях (в школах, детских садах, детских загородных лагерях и других организациях, связанных с питанием детей) не менее 3 лет</b>	
	Отсутствие	0 баллов
	От 1 чел. до 8 чел. (включительно)	10 баллов
	От 9 чел. и более	20 баллов
	<b>2.1.2. Диетолог/технолог</b>	
	Отсутствие	0 баллов
	Наличие	20 баллов
	<b>2.1.3. Ведомственная санитарная служба (врач или помощник врача)</b>	
	Отсутствие	0 баллов
	Наличие	20 баллов
	<b>2.1.4. Повар не ниже 4 разряда, состоящий в штате организации, имеющий опыт работы в детских организациях (в школах, детских садах, детских загородных лагерях и других организациях, связанных с питанием детей) не менее 3 лет</b>	
	Отсутствие	0 баллов
	От 1 чел. до 8 чел. (включительно)	10 баллов
	От 9 чел. и более	20 баллов
	<b>2.1.5. Пекарь не ниже 3 разряда, состоящий в штате организации, имеющий опыт работы по специальности не менее 3-х лет</b>	
	Отсутствие	0 баллов
	От 1 чел. до 8 чел. (включительно)	10 баллов
От 9 чел. и более	20 баллов	

Установлено также, что незадолго до объявления 24.11.2015 спорных Конкурсов Управлением муниципального заказа администрации города Твери были размещены извещение и конкурсная документация (извещение от 06.11.2015 № 0136300021715000833) с аналогичным предметом (организация горячего питания), содержащая иной порядок оценки заявок по критерию «квалификация участников закупки» с использованием следующих предельно необходимых максимальных значений: обеспеченность заведующим производством (шеф-поваром), состоящим в штате организации – 5; обеспеченность диетологом/технологом – 1; обеспеченность ведомственной санитарной службой (врач или помощник врача) – 1; обеспеченность поварами не ниже 4 разряда, состоящими в штате организации – 5; обеспеченность пекарями не ниже 3 разряда, состоящими в штате организации – 5.

Однако впоследствии такая закупка была отменена, о чем на официальном сайте размещена соответствующая информация.

Анализ ранее проведенных торгов на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся города Твери свидетельствует о том, что ранее - с 2011 по 2013 года, на рынке услуг по организации горячего питания учащихся школ города Твери присутствовало, как минимум, 11 различных хозяйствующих субъектов. При этом не имеет принципиального значения, в какой форме проводились такие торги на оказание услуг по организации горячего питания учащихся школ города Твери - рынок оказания таких услуг остается неизменным.

Решениями по делу № 05-6/3-2-2014, 05-6/3-3-2014, 05-6/3-4-2014 Тверским УФАС России было установлено, что Управление образования администрации города Твери и Управление муниципального заказа администрации города Твери нарушили требования частей 1 и 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов по организации горячего питания объединив школы города Твери (соответственно Пролетарского, Московского, Заволжского района города Твери). Вышеуказанные действия повлекли сокращение хозяйствующих субъектов – количество участников рынка по организации услуг горячего питания обучающихся школ города Твери.

Учитывая, что выход на рынок услуг организации по организации горячего питания обусловлен законодательными ограничениями, связанными с наличием дополнительного требования об опыте исполнения контракта за последние три года до даты подачи заявки на участие в конкурсе, который должен подтверждаться исполненными контрактами на сумму не менее 20 % от начальной (максимальной) цены контракта (требования части 4 статьи 56, части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе), установленный при проведении конкурсов с ограниченным участием (извещения №№ 0136300021715000890, 0136300021715000891, 0136300021715000892, 0136300021715000893) порядок оценки создает возможности для устранения с рынка добросовестных участников (при отсутствии заключенных и исполненных муниципальных контрактов в течение 3-х лет невозможно подтвердить опыт, преодолеть предквалификационный барьер и стать участником конкурса).

В соответствии с частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В силу статьи 1 Закона о защите конкуренции Закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями (часть 1); его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2).

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В частности, пунктом 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции запрещается 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;

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаком ограничения конкуренции является, в том числе, сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Исходя из буквального и смыслового толкования нормативных положений статьи 17 Закона о защите конкуренции, запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, поскольку перечень запретов, перечисленных в статье 17 Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим.

Из системного толкования указанных положений Конституции и Закона о защите конкуренции следует, что создание одному из участников торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах препятствует достижению указанных целей и может привести к нарушению равенства участников торгов, баланса интересов участников торгов и заказчика, к предоставлению необоснованных преференций одному из участников, недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Установление условий, влекущих (способных повлечь) ограничение числа поставщиков вызывает риск создания рыночной силы (способность с выгодой для себя повышать цены, снижать качество по сравнению с уровнями, которые преобладали бы на конкурентном рынке) и снижения остроты конкурентного соперничества. С уменьшением числа поставщиков расширяются возможности ограничения конкуренции (или сговора) между оставшимися поставщиками, и растет способность отдельных поставщиков повышать цены. Являющееся следствием этого снижение остроты соперничества может уменьшить заинтересованность в эффективном исполнении запросов потребителей и снизить экономическую эффективность в долгосрочной перспективе.

Как указано выше, при осуществлении действий, связанных с подготовкой,

организацией и проведением торгов, должны учитываться не только нормы Закона о контрактной системе, но и нормы Закона о защите конкуренции, устанавливающие антимонопольные требования к торгам, в частности запреты на совершение действий, которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Исходя из буквального толкования части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции квалификация антимонопольным органом действий негативно влияющих на конкуренцию, и нарушающих требования антимонопольного законодательства, должна производиться не только с точки зрения фактического, но и с точки зрения возможного негативного влияния на конкурентную среду в перспективе.

Из материалов дела следует, что действиями Заказчиков – муниципальных образовательных учреждений города Твери и Управления муниципального заказа администрации города Твери, установивших при проведении конкурсов (извещения №№ 0136300021715000890, 0136300021715000891, 0136300021715000892, 0136300021715000893) порядок оценки заявок участников Конкурсов, не обеспечивающих объективность оценки, созданы необоснованные преимущественные условия отдельным участникам и условия для ограничения конкуренции.

Указанные действия оказывают негативное влияние на количество потенциальных участников торгов, поскольку прослеживаемый приоритет в сторону обладающих значительными кадровыми возможностями организаций (значительное количество специалистов), при том, что такие специалисты не задействованы в процессе оказания услуг, ставит участников рынка услуг по организации горячего питания города Твери, являющихся субъектами малого предпринимательства, в заведомо неравное положение.

Такие действия, вопреки доводам Управления муниципального заказа администрации города Твери, способны повлиять на состояние конкуренции на рынке услуг по организации горячего питания города Твери, вне зависимости от того, явились ли такие действия осознанными или совершены вследствие ненадлежащего или необъективного определения конкурсных условий, не соотносящихся с заданным предметом торгов.

Доказательств того, что участник конкурса, заявивший наибольшее количество специалистов, которые фактически не участвуют и не могут участвовать в силу специфики услуги и возможностей школ, объективно является более квалифицированным и вследствие этого обеспечит лучшие условия исполнения муниципального контракта, не представлено.

При этом, как установлено Комиссией выше, в Твери закупки услуг по организации горячего питания обучающихся школ осуществлялись в течение 2014 и 2015 посредством проведения конкурса с ограниченным участием, при этом участниками могли стать только те претенденты, которые преодолели «предквалификационный барьер» - подтвердили опыт исполнения контракта на оказание таких услуг (за последние три года до даты подачи заявки на участие в конкурсе), стоимость которого составляла не менее 20 % от начальной (максимальной) цены контракта и, таким образом, возможность выхода на рынок оказания услуг по организации горячего питания обучающихся школ города Твери была обусловлена законодательным ограничением, связанным с наличием

исполненных контрактов на сумму не менее 20 % от начальной (максимальной) цены контракта.

Оценивая дальнейшую перспективу проведения конкурсов (3 – 5 лет) на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся школ города Твери, в отсутствие максимальных значений показателей нестоимостного критерия «квалификация участников закупки» исходя из предмета торгов и фактических условий исполнения муниципальных контрактов, можно сделать вывод о том, что такие условия способны сократить количество участников рынка за счет добросовестных участников конкурса (при отсутствии заключенных и исполненных муниципальных контрактов в течение 3-х лет невозможно подтвердить опыт, преодолеть предквалификационный барьер и стать участником конкурса), т.е. способны негативно повлиять на функционирование рынка оказания услуг по организации горячего питания обучающихся школ города Твери.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что условия Конкурсов в вышеуказанной части противоречат требованиям части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Конкурсные документации при осуществлении закупки услуг по организации горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ города Твери (извещения №№ 0136300021715000890, 0136300021715000891, 0136300021715000892 и 0136300021715000893) утверждены Заказчиками – муниципальными образовательными учреждениями города Твери и Управлением муниципального заказа администрации города Твери, то есть, действия, противоречащие требованиям пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», совершены муниципальными образовательными учреждениями города Твери и Управлением муниципального заказа администрации города Твери.

В рамках настоящего дела в соответствии с требованиями, установленными Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, и с особенностями, определенными пунктом 10.9 вышеуказанного порядка проведен анализ состояния рынка услуг по организации горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ города Твери услуг (приложен к материалам дела). При проведении анализа использовались в качестве источников исходной информации: документы, полученные от Управления муниципального образования администрации города Твери; документы, полученные от муниципальных образовательных учреждений города Твери; сведения, размещенные на официальном сайте в информационно-коммуникационной сети Интернет [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru).

Временной интервал анализа определен периодом 2014 – ноябрь 2015 год, март-апрель-май 2016 (анализ закупок, размещенных после спорных Конкурсов, предметом которых являлось организация горячего питания), предшествующим рассмотрению в Тверском УФАС России заявления ООО «Тверской комбинат школьного питания».

Руководствуясь статьей 23, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49

**РЕШИЛА:**

1. Признать нарушение пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях **Заказчиков -**

**Муниципальных общеобразовательных учреждений города Твери:**

Муниципального общеобразовательного учреждения многопрофильной гимназии № 12 г. Твери; Муниципального образовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 14; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения, средней общеобразовательной школы № 18 г. Твери; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 36»; Муниципального общеобразовательного учреждения «средняя общеобразовательная школа № 42»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 1; Муниципального образовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 2»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 4; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя школа № 9»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя школа № 19»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 20»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 25; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя школа № 30»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 38; Муниципального бюджетного образовательного учреждения «средняя школа № 41»; Муниципального общеобразовательного учреждения «средняя общеобразовательная школа № 52»; Муниципального общеобразовательного учреждения «начальная общеобразовательная школа № 1»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 24»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 27 с углубленным изучением отдельных предметов эстетической направленности»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Основная общеобразовательная школа № 28»; Муниципального общеобразовательного учреждения «средняя общеобразовательная школа № 3»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 7»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Тверская гимназия № 8»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 15; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя общеобразовательная школа с углубленным изучением математики № 17»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 21»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 29; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 31»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя

общеобразовательная школа № 34»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 35 с углубленным изучением немецкого языка»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 40; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 46; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя школа № 47»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 50»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя школа № 53»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Тверская гимназия № 10»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 11; Муниципального общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 22»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Тверская гимназия № 6»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 16; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя общеобразовательная школа № 33»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 37; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 39; Муниципального общеобразовательного учреждения «средняя общеобразовательная школа № 43»; Муниципального общеобразовательного учреждения «Гимназия № 44 г. Твери»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя школа № 45 с углубленным изучением отдельных предметов естественнонаучной направленности»; Муниципального общеобразовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 48; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Центр образования № 49»; Муниципального общеобразовательного учреждения «средняя общеобразовательная школа № 51 г. Твери»; Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «средняя школа № 55» и **Управления муниципального заказа администрации города Твери** при осуществлении закупок услуг по организации горячего питания обучающихся муниципальных общеобразовательных школ города Твери (извещения №№ 0136300021715000890, 0136300021715000891, 0136300021715000892, 0136300021715000893) .

2. Предписание об устранении нарушений Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не выдавать в связи с заключением муниципальных контрактов.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

Примечание. Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.