РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Альянс-М» (вх. № 000456)

« 06 » февраля 2019 года **г. Пермь**

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия антимонопольного органа, Комиссия Пермского УФАС России) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

Кудрявцева М.А., заместитель руководителя Управления;

Члены комиссии:

Трутнева Е.П., заместитель начальника отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Раев М.А., специалист-эксперт отдела контроля в сфере строительства,

в отсутствие представителей сторон, извещенных о времени и месте рассмотрения жалобы надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «Альянс-М» (далее – заявитель) (вх. № 000456) на действия МАДОУ «Детский сад № 278» г. Перми, закупочной комиссии МАДОУ «Детский сад № 278» г.Перми (далее – заказчик, закупочная комиссия) при организации и проведении конкурса в электронной форме на поставку молока и молочной продукции для нужд МАДОУ «Детский сад № 278» г.Перми (извещение № 31807367876 опубликовано на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – торги, закупка),

УСТАНОВИЛА:

17.01.2019 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя, в которой указано на установление в конкурсной документации критериев оценки и сопоставления заявок, противоречащих Закону о закупках и Положению о закупках заказчика.

Заказчик с доводами жалобы не согласен, представил письменные пояснения и необходимые для рассмотрения документы, просит признать жалобу ООО «Альянс-М» необоснованной по основаниям, указанным в отзыве.

Изучив документы и материалы, представленные сторонами на рассмотрение жалобы, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1, п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Общие принципы и основные требования к проведению закупок товаров, работ и услуг автономными учреждениями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

Целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей определенных данным законом юридических лиц в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В силу ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: 1) информационная открытость закупки; 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3) 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; 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции", с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование

осуществляется в следующих случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В силу ч. 11 ст. 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Согласно ч. 13 ст. 3 Закона о закупках, рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Таким образом, полномочия антимонопольного органа по принятию мер реагирования в отношении закупок, осуществляемых в рамках Закона о закупках, ограничены.

Согласно ч.ч 1, 2 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской

Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

В силу ч. 5 ст. 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (ч. 6 ст. 3 Закона о закупках).

При проведении рассматриваемой закупки заказчик руководствовался Положением о закупке Муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения «Детский сад № 278» г. Перми (от 04.07.2018) (далее – Положение), документацией по проведению конкурса в электронной форме на поставку молока и молочной продукции для нужд МАДОУ «Детский сад № 278» г.Перми (далее – Документация).

Извещение о проведении закупки опубликовано на официальном сайте 26.12.2018г., дата окончания приема заявок - 11.01.2019г., дата рассмотрения заявок и подведения итогов закупки - 11.01.2019г.

Согласно п. 22.3 Положения, для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках на участие в конкурсе, комиссия должна оценивать и сопоставлять такие заявки по цене договора (цене единицы товара, работы, услуги) и иным критериям, указанным в конкурсной документации. При этом критерием оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены договора могут быть функциональные (потребительские) или качественные характеристики товаров, работ, услуг (подп. 1 п. 22.3 Положения).

Согласно п. 22.4 Положения, в документации о закупке в отношении критериев оценки, предусмотренных подпунктами 1 и 2 пункта 22.3 настоящего Положения могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание указанных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг. Указанные показатели должны быть измеряемыми.

Таким образом, Заказчик вправе при утверждении конкурсной документации установить в ней определенные критерии, в зависимости от вида закупаемого товара, а также раскрыть содержание критерия, установить подкритерии и установить порядок оценки по ним.

В рассматриваемом случае, заказчик установил в конкурсной документации (раздел XII Документации) такие критерии оценки и сопоставления, как:

1. Цена договора – 60 %

2. Квалификация участников закупки за период с 01.07.2018 г. – 40 %

2.1. Количество баллов, присуждаемых по критерию «Качественные, функциональные, экологические характеристики товара» подкритерию «Качество поставляемой продукции» определяется на основании отзывов Заказчиков (субъектов 223-ФЗ, 44-ФЗ) с приложением подтверждающих документов (*например: акты проверок контрольных органов, копий лабораторных исследований конкретного продукта, содержащегося в одной из позиций закупки (молоко, кефир, мало, творог и т.д.) с наименованием производителя с товарным знаком (при наличии), страной происхождения и иной информацией позволяющей идентифицировать товар, по одной или нескольким категориям исследований, указанных в Таблице 1.Исследование должно быть произведено независимыми, незаинтересованными органами, имеющими аккредитацию на производство лабораторных исследований или обладающих исключительными полномочиями на совершение данных действий.Дата проведения исследования не должна быть ранее 01.01.2018 года. Исследованию подвергается именно тот вид продукта, включая товарный знак, производителя и наименование, который предлагается к поставке участником закупки в заявке, путем указания наименования, производителя, товарного знака (при наличии) и впоследствии будет осуществляться поставка именно этого товара. Пример: Участник закупки в своей заявке (Приложение № 1 к заявке) предлагает поставку молока торговой марки «Клевер», производителем которой является ООО «Молзавод Клеверный», РФ, то в составе заявки предоставляются исследования именно молока торговой марки*

*«Клевер», производителем которой является ООО «Молзавод Клеверный», РФ.)*Отзыв должен быть сформирован именно от того учреждения, которое являлось заявителем лабораторных исследований, либо являлось проверяемым контрольными органами. К отзывам прилагается договор между Заказчиком (заявителем, проверяемы) и участником данной закупки подтверждающий договорные отношения в момент проведения лабораторных исследований, проверки. – 20%.

2.2. Количество баллов, присуждаемых по критерию «Качественные, функциональные, экологические характеристики товара» подкритерию «Отсутствие фактов нарушений» присуждается в количестве 20 баллов за отсутствие информации о фактах нарушения требований технических регламентов на официальном сайте Роспотребнадзора (http://zpp.rospotrebnadzor.ru/badproducts/violations) при поставке молока и молочной продукции тех же наименований, которые закупает заказчик в данной процедуре. При поиске данных на вышеуказанном сайте, поля фильтров не заполняются, либо заполняются при следующих условиях: регион, где выявлены нарушения – субъекты РФ; тип продукции – пищевая продукция, рецептур; дата производства - с 01.01.2016 года по сегодняшнюю дату; наименование продукции – указывать родом, без указания м.д.ж. подвида и конкретных наименований, рецептур (пример: молоко, кефир, ряженка и т.д.); производитель – наименование производителя в соответствии с наименованием указанным в Уставе. – 20%.

Оценка производится на основании критериев оценки заявок Приложение № 3.

В части необоснованного, по мнению заявителя, установления подкритерия «Отсутствие фактов нарушений» Комиссия Пермского УФАС России приходит к выводу о соответствии обжалуемого подкритерия действующему законодательству. В критерии № 2.2 указано, что источником информации о фактах нарушения требований технических регламентов является официальный сайт Роспотребнадзора. Данный ресурс, обслуживаемый государственным надзорным органом, является объективным источником информации о качестве производимых продуктов питания. При этом, по мнению Комиссии Пермского УФАС России, в качестве разумного срока, в период которого были выявлены нарушения требований технических регламентов, заказчику следовало установить временной промежуток, исчисляемый от 01.01.2017г.

В части критерия 2.1 Комиссия Пермского УФАС России приходит к выводу об избыточности требования о предоставлении для оценки отзывов Заказчиков (субъектов 223-ФЗ, 44-ФЗ), которые являлись заказчиками проведения исследований или являлись проверяемыми со стороны контрольных органов. Необходимость установления критерия оценки и сопоставления заявок именно в такой формулировке не обусловлена объективными факторами. Кроме того, предоставление отзывов иных заказчиков, ставит участника закупки в зависимость от третьих лиц, не имеющих отношение к проведению закупки. В совокупности, рассматриваемое требование может привести к ограничению конкуренции и дискриминации участников закупки, что не соответствует п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

В результате рассмотрения жалобы ООО «Альянс-М», Комиссия приходит к выводу о признании доводов жалобы обоснованными в части несоответствия отдельных положений конкурсной документации.

Поскольку на момент рассмотрения жалобы, договор поставки по результатам закупки был заключен с победителем конкурса ООО «Маслозавод Нытвенский», у Комиссии отсутствуют полномочия по выдаче предписания, приводящих к изменению возникших договорных отношений.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1) Признать жалобу ООО «Альянс-М» (вх. № 000456) на действия МАДОУ «Детский сад № 278» г. Перми, закупочной комиссии МАДОУ «Детский сад № 278» г. Перми при организации и проведении конкурса в электронной форме на поставку молока и молочной продукции для нужд МАДОУ «Детский сад № 278» г. Перми (извещение № 31807367876 опубликовано на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru, обоснованной.

2) Признать в действиях МАДОУ «Детский сад № 278» г. Перми нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3) Предписание не выдавать.

Решение и предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в Арбитражный суд Пермского края в течение трех месяцев со дня принятия решения и выдачи предписания в порядке, установленном Арбитражным процессуальным кодексом РФ.