

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «АЛ-БИЗНЕС» (вх. № 011014)

«23» июля 2015 г.

г.

Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Члены комиссии:

Ваганова Е. Д., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Белова А. Н., заместитель начальника отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев жалобу ООО «АЛ-БИЗНЕС» (вх. № 011014) (далее – заявитель) на действия КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» (далее – заказчик, организатор торгов), комиссии по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» при организации и проведении открытого конкурса на право заключения гражданско-правового договора на выполнение работ по ремонту мест общего пользования здания общежития, расположенного по адресу: Пермский край, г. Оса, ул. Пугачева, 10, извещение № 31502467999 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках (далее – официальный сайт) www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» (далее – закупка, торги, конкурс),

УСТАНОВИЛА:

29.04.2015 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика при организации и проведении конкурса. В жалобе указано на неправомерность действий заказчика при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе, а именно на присвоение двум участникам торгов одинакового количества баллов по критерию цена договора, при различных условиях

исполнения договора, заявленных в конкурсных заявках данных лиц.

Заказчик с доводами жалобы не согласен, указывает на соответствие процедуры проведения торгов действующему законодательству.

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

Порядок и условия проведения процедур 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» (п. 1 ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о закупках действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг могут быть обжалованы в антимонопольный орган участниками закупки, указанными в ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, в следующих случаях:

- 1) неразмещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению на таком официальном сайте, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте 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»;
- 4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, согласно ч.ч. 1, 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, осуществляемых в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;
- 2) 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;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

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

В соответствии со ст. 2, ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при проведении закупок заказчик – автономное учреждение обязан руководствоваться, в т.ч. утверждённым наблюдательным советом и размещённым на официальном сайте Положением о закупках, в котором должны содержаться требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения.

Частью 2 ст. 4 Закона о закупках установлено, что заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год.

Размещение плана закупки на официальном сайте осуществляется не позднее 31 декабря текущего календарного года. План закупки считается размещённым на официальном сайте надлежащим образом после размещения в соответствии с [пунктом 4](#) настоящего Положения в общедоступной части официального сайта структурированного вида плана закупки и (или) электронного вида плана закупки либо структурированного вида плана закупки и графического вида такого плана (п.п. 14, 17 Положения о размещении на официальном сайте информации о закупке, утверждённого Постановлением Правительства РФ от 10.09.2012 г. №908).

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона о закупках в единой информационной системе при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, 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.

На основании ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В силу ч. 6 ст. 3 Закона о закупках 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.

Протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов (ч. 12 ст. 4 Закона о закупках).

Положение о закупках заказчика утверждено решением Наблюдательного совета (протокол №17 от 24.02.2012 г.) и размещено на официальном сайте 13.05.2014 г. (с учётом изменений, внесённых на основании протокола №6 от 12.05.2014 г.).
Разделом 2 предусмотрено проведение закупок способом – конкурс.

16.06.2015 г. (17.06.2015 г. с учётом внесённых изменений) заказчиком на официальном сайте размещено извещение о проведении торгов, закупочная документация, в т.ч. проект договора формы документов. Датой окончания подачи заявок указано 07.07.2015 г. Вскрытие конвертов с заявками назначено на 08.07.2015 г. Датой рассмотрения и оценки заявок, подведения итогов определено 13.07.2015 г.

В силу раздела 12 конкурсной документации критериями оценки заявок на участие в конкурсе являются:

- Цена договора (стоимость работ) – 50% (Пятьдесят процентов);
- Опыт надлежащего выполнения работ по ремонту кровель с покрытием из листовой стали – 40% (Сорок процентов);
- Гарантийный срок – 10% (Десять процентов).

В подразделе «Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе» предусмотрено, что при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе каждый член комиссии по закупкам, присутствующий на заседании, в отношении каждой заявки на участие в конкурсе, поданной участниками закупки, признанными участниками конкурса, по каждому критерию оценки, указанному в конкурсной документации, выставляет баллы (от 1 до 10), исходя из того, что чем более выгодно условие исполнения договора, тем более высокий балл выставляется в отношении данного критерия оценки. В зависимости от количества баллов, выставленных членами комиссии по закупкам, присутствующими на заседании, заявкам на участие в конкурсе присваиваются порядковые номера. Заявке на участие в конкурсе, набравшей наибольшее количество баллов, выставленных членами комиссии по закупкам, присутствующими на заседании, присваивается первый номер <...> Победителем конкурса признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения договора и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

27.03.2015 г. на официальном сайте размещён план закупок заказчика на 2015 г. в первоначальной редакции с указанием закупки, соответствующей предмету рассматриваемых торгов.

09.07.2015, 13.07.2015 г. на официальном сайте размещены протоколы вскрытия конвертов, рассмотрения заявок, оценки и сопоставления заявок на участие в

конкурсе, согласно которых победителем торгов признано ООО «КамаРегион», заявке которого присвоено 29,1 баллов, в то время как заявке заявителя, занявшей второе место, начислено 28,2 балла. При этом, по критерию цена договора оба из указанных участников получили по 14,5 баллов, хотя цена, предложенная заявителем ниже аналогичного предложения победителя на 115 022,092 руб.

Комиссия Пермского УФАС России не может согласиться с законностью и обоснованностью такого порядка оценки заявок вне зависимости от доводов и пояснений лиц участвующих в рассмотрении жалобы, поскольку Закон о закупках, вступивший в законную силу с 01.01.2012, является рамочным и в полной мере не регулирует всего комплекса правоотношений в сфере закупок субъектами в нем поименованных. Правоотношения субъектов Закона о закупках находятся в стадии развития и формирования. Поэтому само по себе буквальное отсутствие указания на необходимость установления в закупочной документации порядка расчета баллов не свидетельствует о том, что такие правила не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Они необходимы для определения порядка оценки заявок на участие в закупочных процедурах, содержания и значимости критериев оценки заявок в зависимости от видов товаров, работ, услуг для оценки и сопоставления заявок, осуществляемых в целях выявления лучших условий исполнения договора. Отсутствие порядка расчета баллов неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение лица, предложившего лучшую заявку, будет основано исключительно на субъективном усмотрении комиссии организатора торгов (заказчика). Более того, порядок расчета баллов является необходимыми для участников закупочных процедур, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности закупок, 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 закупок при подведении их итогов.

В рассматриваемом случае заказчиком не учтено, что сами по себе критерии, указанные в разделе 12 конкурсной документации, не являются достаточными, при условии не определения, в зависимости от чего тот или иной член комиссии выставляет баллы (от 1 до 10) каждой заявке. Т.е. из анализа конкурсной документации не ясно, в каком случае необходимо проставлять 1 балл, а в каком 2 и более баллов, что будет свидетельствовать о наличии у одного участника большего опыта, чем у его конкурента и насколько баллов этого опыта больше. Также не раскрыто как осуществляется оценка заявок при сопоставлении предложений по цене. Указанный в конкурсной документации порядок оценки и сопоставления заявок носит общий, поверхностный характер. Следовательно, применение такого порядка оценки и сопоставления заявок может иметь результатом определение победителя торгов исходя лишь из немотивированного (субъективного) мнения конкурсной комиссии (организатора торгов), что, как указано выше недопустимо в соответствии с Законом о закупках.

Под конкуренцией в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право заключения с заказчиком договора, являющегося предметом торгов.

Выигравшим торги на конкурсе признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок. Форма торгов определяется собственником продаваемой вещи или обладателем реализуемого имущественного права, если иное не предусмотрено законом (ч. 2 ст. 447 ГК РФ, ст. 3 Закона о закупках).

Таким образом, действующее законодательство всем без исключения хозяйствующим субъектам, заинтересованным в заключении указанного договора, гарантирует право на осуществление самостоятельных действий, в т.ч. путём участия в соответствующей процедуре торгов. При этом, каждый из указанных лиц вправе рассчитывать, что не признание его победителем конкурса (согласно установленным порядку выбора процедуры торгов, порядку, критериям рассмотрения, оценки и сопоставления заявок) означает наличие в заявках конкурентов, соответствующих требованиям документации, лучших условий исполнения договора (цены договора, его квалификации, иных условий), т.е. на добросовестную конкуренцию на торгах.

Как указано выше обеспечение конкуренции на торгах является обязанностью заказчика (ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции).

Нет оснований утверждать, что действия заказчика соответствуют требованиям антимонопольного законодательства, в случае выбора победителя торгов в отсутствие в закупочной документации четкого и однозначного порядка присвоения баллов, и, как следствие, присвоение итоговых мест лишь на основании субъективного (немотивированного) мнения членов конкурсной комиссии

Учитывая изложенное, Комиссия Пермского УФАС России считает возможным признать в действиях КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» факт нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Антимонопольным органом учтено отсутствие в Положении о закупках заказчика запрета на установления в закупочной документации порядка (в т.ч. в виде формул) присвоения баллов при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе.

Также Комиссия Пермского УФАС России приходит к выводу, что в данном случае (с учетом установленных обстоятельств и стадии закупки) в принципе невозможно провести процедуру оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе на принципах справедливости и добросовестной конкуренции, в связи с чем, руководствуясь ч.ч. 17, 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, полагает необходимым выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об аннулировании торгов.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АЛ-БИЗНЕС» (вх. № 011014) на действия КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края», комиссии по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» при организации и проведении открытого конкурса на право заключения гражданско-правового договора на выполнение работ по ремонту мест общего пользования здания общежития, расположенного по адресу: Пермский край, г. Оса, ул. Пугачева, 10, извещение № 31502467999 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» обоснованной.

2. Признать в действиях КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» факт нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ограничении, устранении, недопущении конкуренции на торгах путём не установления в закупочной документации по извещению №31502467999 порядка и процедур присвоения баллов заявкам на участие в торгах, результатом чего стало определение победителя торгов исключительно на основании субъективного (немотивированного) мнения членов конкурсной комиссии.

3. Выдать КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, в т.ч. путём аннулирования торгов по извещению №31502467999.

**Заместитель Председателя Комиссии
Баранов**

Д. Е.

**Члены Комиссии
Ваганова**

Е. Д.

А. Н. Белова

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

Д. Е. Баранов, (342) 235-10-36.