

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Агрофирма «ЛИДЕР» (вх. № 016507)

«01» декабря 2016 г.

г.

Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия антимонопольного органа, Комиссия Пермского УФАС России) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

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

Члены комиссии:

Анущенко Г.А., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

Трутнева Е.П., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев жалобу ООО «Агрофирма Лидер» (вх. №016507) (далее – заявитель) на действия МАДОУ «Детский сад №419» (далее – организатор торгов) при организации и проведении конкурса на право оказания услуги по организации питания воспитанников в МАДОУ "Детский сад № 419" г. Перми (извещение № 31604300936, размещено на официальном сайте в сети Интернет: www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

25.11.2016 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя, в которой указано на несоответствия положений конкурсной документации требованиям Закона № 223-ФЗ.

Организатор торгов с доводами жалобы не согласен, ссылается на законность и обоснованность процедуры торгов.

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 г. № 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.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона (ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Общие принципы и основные требования к проведению закупок товаров, работ и услуг 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 № 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 частям 1 и 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 – учреждение обязано руководствоваться, в том числе, утверждённым руководителем унитарного предприятия и размещённым в единой информационной системе не позднее пятнадцати дней со дня утверждения положением о закупке, в котором должны содержаться 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.

В части 2 статьи 4 Закона о закупках установлено, что заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год. Порядок формирования плана закупки товаров, работ, услуг, порядок и сроки размещения в единой информационной системе такого плана, требования к форме такого плана устанавливаются Правительством Российской Федерации (Постановление Правительства РФ от 17.09.2012 г. № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и

требований к форме такого плана» (далее – Правила формирования плана закупки товаров)).

Размещение плана закупки, информации о внесении в него изменений на официальном сайте осуществляется в течение 10 календарных дней с даты утверждения плана или внесения в него изменений. Размещение плана закупки на официальном сайте осуществляется не позднее 31 декабря текущего календарного года. План закупки считается размещенным 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 (далее также – ЕИС) 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.

Пунктами 2, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что закупочная документация должна содержать требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

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).

Рассматриваемая закупка проводилась согласно Положению о закупке товаров, работ, услуг МАДОУ «№ДС № 419», утвержденному наблюдательным советом Учреждения 03.11.2016г.

08.11.2016 г. в ЕИС размещены извещение о проведении торгов, закупочная документация, в т.ч. техническое задание, проект договора, иные необходимые документы и информация. Датой окончания срока подачи заявок на участие в закупке и вскрытия конвертов является – 29.11.2016г., их рассмотрение и подведение итогов - 30.11.2016 г.

Как следует из п. 5. Раздела IV конкурсной документации «Требования к содержанию, составу, оформлению и форме заявки на участие в конкурсе», заявка должна содержать, в том числе, документы, необходимые для оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе: **по критерию «качество услуги»:**

- **предложение по созданию условий** для повышения качества услуги по организации питания в МДОУ в соответствии с **Приложением № 4.**

Приложению № 4, в свою очередь, не раскрывает конкретных предложений **по созданию условий** для повышения качества услуги по организации питания в Учреждении, а указывает на то, что такие предложения предоставляются в **произвольной форме.**

Согласно разделу XI документации комиссия оценивает и сопоставляет заявки по следующим критериям:

1. Цена договора;
2. Опыт и деловая репутация;
3. Качество услуги.

Как следует из Приложения № 7 к документации значимость критерия «цена договора» – 20%, «опыт и деловая репутация» – 20%, **«качество услуги» – 60%.**

При оценке критерия «качество услуги» учитывается:

- **актуальность** предложения – соответствие предложения текущей потребности Учреждения и требованиям действующего санитарного законодательства;

- **реализуемость** предложения – наличие способов и плана действий по реализации предложения;

- **прогнозируемый эффект** от внедрения предложения – когда и какие будут последствия принятия и реализации предложения.

Далее указано, что в случае не представления участником в составе заявки предложений по созданию условий для повышения качества услуги, а также в случае, если ни одно из представленных предложений не принято комиссией, то по данному критерию заявке участника **присваивается 0 баллов.**

При этом, Комиссией Пермского УФАС России установлено, что конкурсная документация не содержит разграничения баллов по критериям оценки, а оперирует лишь абстрактными показателями, в частности «актуальность», «реализуемость» и «прогнозируемость», из которых неясно какое предложение будет считаться для комиссии организатора торгов, к примеру: актуальным, а какое нет.

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 конкурсной документации, не являются достаточными, при условии не определения, в зависимости от чего тот или иной член комиссии выставляет баллы 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, абстрактный, 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.

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 (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 было указано ранее, 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.**

Критерии оценки заявок, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в соответствии с ч. 10. ст. 4 Закона № 223-ФЗ *должны содержаться в документации о закупке.*

Организатор торгов пояснил, что имеется Методика оценки и сопоставления

заявок, утвержденная заведующей МАДОУ «ДС №м 419» г. Перми (приказ № 106 от 03.11.2016г.), которая является документом, регламентирующим закупочную деятельность Учреждения.

Так, согласно п. 23.3. Положения о закупках критерии оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе устанавливаются Методикой оценки и сопоставления заявок (предложений) на участие в закупках товаров, работ и услуг, утвержденной Заказчиком.

Однако, Комиссия антимонопольного органа установила, что данная Методика не размещена на официальном сайте торгов в сети «интернет». Ссылка организатора торгов на указанную Методику является несостоятельной, ввиду вышеизложенного.

В силу положений 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.

Таким образом, если закупочная комиссия руководствуется вышеуказанной Методикой при оценке заявок участников закупки, такая Методика должна быть размещена на официальном сайте торгов вместе с документацией и иными документами закупки. Неразмещение Методики свидетельствует о нарушении организатором торгов ч. 5 ст. 4 Закона о закупках.

В рассматриваемом случае, заявки участников закупки будут оцениваться по методике, не являющейся составной частью документации, что является предъявлением к участникам закупки требований, не предусмотренных в документации о закупке, то есть нарушением ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.

Таким образом, у Комиссии Пермского УФАС России имеются все основания для признания жалобы ООО «Агрофирма «ЛИДЕР»» обоснованной и, соответственно, для выдачи организатору торгов соответствующего предписания.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Агрофирма Лидер» (вх. №016507) на действия МАДОУ «Детский сад №419» при организации и проведении конкурса на право оказания услуги по организации питания воспитанников в МАДОУ "Детский

сад № 419" г. Перми (извещение № 31604300936, размещено на официальном сайте в сети Интернет: www.zakupki.gov.ru), обоснованной.

2. Признать в действиях МАДОУ «Детский сад №419» факт нарушения ч. 6 ст. 3, ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать МАДОУ «Детский сад №419» обязательно для исполнения предписание об аннулировании торгов.

**Заместитель Председателя Комиссии
Баранов**

Д.Е.

**Члены Комиссии
Анущенко**

Г.А.

**Е.П.
Трутнева**

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

Трутнева Е.П.,

+7 (342) 235-10-36.