

Решение
по делу №06/214-17
о нарушении законодательства Российской Федерации
о контрактной системе в сфере закупок

06.02.2017

г. Симферополь

Комиссия по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (Крымское УФАС России) (далее – Комиссия) в составе:

<...>

при участии представителя муниципального казенного учреждения Управления муниципальный закупок администрации города Симферополя Республики Крым (далее — Уполномоченный орган) Э. И. Меджитова (по доверенности),

общества с ограниченной ответственностью «СИТИ-БКН» (далее – Заявитель) А. М. Кузнецова (по доверенности), —

рассмотрев жалобу Заявителя б/н, б/д (вх. №272/09 от 31.01.2017) на действия Заказчика при проведении конкурса с ограниченным участием «Оказание услуг по организации питания» (номер извещения 0875300029416000279) (далее — Конкурс), в соответствии со статьей 106 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), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы от 19.11.2014 №727/14, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации 27.02.2015 за №36262 (далее – Административный регламент от 19.11.2014 №727/14),

УСТАНОВИЛА:

В Крымское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчиков, Уполномоченного органа при проведении Конкурса.

По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены следующими действиями Заказчиков, Уполномоченного органа:

1. Заказчиками в Конкурсной документации установлены ненадлежащие критерии оценки заявок участников на участие в Конкурсе.
2. Заказчиками неправомерно установлены требования о сроке годности продуктов питания, используемых для оказания услуг.
3. В Конкурсной документации отсутствует проект договора аренды, содержащий условия аренды.

Крымским УФАС России принято уведомление о поступлении жалобы и приостановлении торгов от 31.01.2017 №06/670, направленное Заявителю, Уполномоченному органу и размещенное на официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт, единая информационная система, ЕИС).

В ходе заседания Комиссии представитель Заявителя поддержал доводы жалобы в полном объеме.

Представитель Уполномоченного органа с доводами жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчики и Уполномоченный орган действовали в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе и положениями Конкурсной документации.

В результате рассмотрения жалобы Комиссия установила следующее.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- извещение об осуществлении закупки размещено на официальном сайте — 09.12.2016, изменения – 17.01.2017;

- способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) – конкурс с ограниченным участием;

- начальная (максимальная) цена контракта – 103 528 260,00 рублей;

- дата и время окончания подачи заявок: 07.02.2017 11:00, дата и время вскрытия конвертов с заявками и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам: 07.02.2017 11:00;

- извещение об отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя) размещено на официальном сайте – 01.02.2017.

1. В качестве довода жалобы Заявитель указал, что Заказчиками в Конкурсной документации установлены ненадлежащие критерии оценки заявок участников на участие в Конкурсе.

В силу пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе 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 о контрактной системе.

В соответствии с частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

Согласно части 7 статьи 53 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия

присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе 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.

Частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе определено, что порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Правила от 28.11.2013 №1085).

Согласно пункту 4 Правил от 28.11.2013 №1085 для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) стоимостные критерии оценки, в том числе цена контракта;

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 (далее - квалификация участников закупки).

В соответствии с положениями пункта 8 Правил от 28.11.2013 №1085 для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке не менее двух критериев оценки, одним из которых должен быть критерий «цена контракта».

Заказчики в Приложении Б к Конкурсной документации установили следующее: «...

Критерии и порядок

оценки заявок участников конкурса с ограниченным участием

(Предельные значения критериев: согласно Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 г. №1085)

Стоимостной критерий

	Цена
%	Описание
1	2

В рамках критерия оценивается предложение участника закупки, указанное в заявке.

Порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки "Цена" () , определяется по формуле:

60% ,

где:

- предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

- минимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

Нестоимостные критерии

Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки

	Описание
%	
3	4

Показатели критерия:

Показатель 1. Качество услуг.

Значимость показателя – 50%.

В рамках показателя оценивается возможность участника закупки по обеспечению качества и безопасности предоставляемых услуг, а именно наличие у участника закупки документов, регулирующих отношения по отдельным мероприятиям контракта и технического задания, и их качественное состояние.

Порядок оценки по данному показателю (шкала оценки) указан в приложении (см. Приложение 1).

40% Показатель 2. Функциональные, потребительские свойства.

Значимость показателя – 50 %.

В рамках показателя оценивается степень готовности к применению Примерного меню, предлагаемого участником конкурса к использованию в ходе оказания услуг, в соответствии с требованиями санитарно-эпидемиологических требований и конкурсной документации.

Оценивается наличие экспертного заключения и согласования с руководителем территориального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор для Примерного меню, разработанного в соответствии с СанПиН 2.4.5.2409-08)

Порядок оценки по данному показателю указан в приложении (см. Приложение 2).

Порядок оценки заявок участников по показателю «Качество услуг»

Тип документа в составе заявки участника закупки	Требования к оформлению и содержанию документа	Шкала оценки, баллы	
		Наличие надлежаще оформленного документа	Отсутствие или ненадлежащее оформление документа
Копия действующего договора(ов) с аккредитованной лабораторией о проведении лабораторных и инструментальных исследований в организациях питания образовательных учреждений, в том числе контроля пищевых продуктов и выпускаемой кулинарной продукции.	<p>Документ должен быть составлен в письменной форме. Наличие печатей (при наличии) и подписей сторон.</p> <p>Договор(ы) должен охватывать рекомендуемую номенклатуру лабораторных и инструментальных исследований в организациях питания образовательных учреждений, установленную положениями санитарного законодательства, в период исполнения контракта. В случае наличия в договоре условия о его автоматической пролонгации, к договору должна быть приложена копия документа, подтверждающего пролонгацию срока оказания услуг по договору, если указанный в договоре срок оказания услуг истек. Лаборатория должна располагаться на территории Республики Крым или города федерального значения Севастополя. К договору должна быть приложена копия аккредитации лаборатории.</p>	30.	1.
	<p>Документ должен быть составлен в письменной форме. Наличие печатей (при наличии) и подписей сторон.</p> <p>Договор должен</p>		

<p>Копия действующего договора(ов) на предварительные и периодические медицинские осмотры работников.</p>	<p>предусматривать проведение медицинских осмотров (в соответствии с положениями действующего законодательства, регулирующего случаи и порядок прохождения медицинских осмотров (Приказ Минздравсоцразвития от 12 апреля 2011 г. № 302н, иной документ, принятый взамен)) в период исполнения контракта. В случае наличия в договоре оговорки о его автоматической пролонгации к договору должен быть приложена копия документа, подтверждающего пролонгацию срока действия договора. К договору должна быть приложена копия лицензии на медицинскую деятельность медицинской организации.</p>	<p>30.</p>	<p>1.</p>
<p>Копия ассортимента дополнительного питания (буфетной продукции).</p>	<p>Документ должен быть составлен в письменной форме и оформлен в соответствии с положениями СанПиН 2.4.5.2409-08.</p>	<p>30.</p>	<p>1.</p>
<p>Копия действующего договора об обслуживании производственных объектов хозяйствующего субъекта, где производится заготовка, переработка, хранение и реализация продуктов и сырья животного происхождения, постоянно закрепленными (в случае необходимости - постоянно</p>	<p>Документ должен быть составлен в письменной форме. Наличие печатей (при наличии) и подписей сторон.</p> <p>Договор должен быть заключен с государственным бюджетным учреждением, подведомственным уполномоченному в области ветеринарии органу исполнительной власти.</p>	<p>10.</p>	<p>1.</p>

находящимися на объектах) ветеринарными специалистами			
--	--	--	--

Общий балл по показателю формируется путем сложения баллов по каждой строке таблицы с учетом значимости показателя.

Приложение 2

К Критериям оценки

заявок участников конкурса

Порядок оценки заявок участников

по показателю «Функциональные, потребительские свойства»

по предмету «Услуги по организации питания»

Степень готовности Примерного меню к применению	Шкала оценки, баллы
Примерное меню по СанПиН 2.4.5.2409-08 имеет заключение уполномоченного экспертного органа (экспертное заключение) и согласование территориального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор (Роспотребнадзор)	100
Представленные Примерные меню имеют экспертные заключения, при этом Примерное(ые) меню по СанПиН 2.4.5.2409-08 не имеет согласования Роспотребнадзора.	50
Примерное (ые) меню по СанПиН 2.4.5.2409-08 не имеет экспертного заключения и согласования Роспотребнадзора	0

...» (цитаты Конкурсной документации).

Вместе с тем, в ходе заседания Комиссии, представитель Уполномоченного органа пояснил: «...16.01.2017 на официальном сайте Единой информационной системы было размещено решение по делу №06/3503-16 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которое признало жалобу заявителя (ООО «СИТИ – БКН») обоснованной частично. Так же выдано Предписание по делу № 06/3503-16 об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Данное предписание было исполнено в установленный законом срок с учетом вынесенного по делу решения. А именно отменены протоколы по закупке, возвращена единственная заявка участника и обеспечение заявки, внесены изменения в извещение и конкурсную документацию, а именно Приложение Б к конкурсной документации – исключена административно – территориальная привязка к субъекту Республики Крым с учетом вынесенного решения.....». (цитата письменных возражений).

При этом Комиссия, изучив Конкурсную документацию с изменениями от 17.01.2017, установила, что Заказчиком установлено требование о предоставлении участниками закупки в составе заявок копии документов, которые принадлежат третьим лицам, которыми участник не располагает и/или которые должны соответствовать определенной форме:

- по критерию «Копия действующего договора(ов) с аккредитованной лабораторией о проведении лабораторных и инструментальных исследований в организациях питания образовательных учреждений, в том числе контроля пищевых продуктов и выпускаемой кулинарной продукции» Заказчиком установлено, в том числе, требование к форме заключения договора, а именно к приложениям договора: *«К договору должна быть приложена копия аккредитации лаборатории»* (цитата Конкурсной документации);

- по критерию «Копия действующего договора(ов) на предварительные и периодические медицинские осмотры работников» Заказчиком установлено требование к форме заключения договора, а именно к приложениям договора *«К договору должна быть приложена копия лицензии на медицинскую деятельность медицинской организации»* (цитата Конкурсной документации).

В ходе заседания Комиссии представитель Уполномоченного органа не предоставил достаточных сведений, обосновывающий требования в отношении предоставления о предоставлении участниками закупки в составе заявок копии документов, которые принадлежат третьим лицам, которыми участник не располагает и/или которые должны соответствовать определенной форме.

Учитывая приведенное, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего в Конкурсной документации обязательное требование о предоставлении участниками закупки в составе заявок копии документов, которые принадлежат третьим лицам, которыми участник не располагает и/или которые должны соответствовать определенной форме, нарушает принцип равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупки и, как следствие, добросовестной неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий оказания услуг, являющихся объектом закупки.

Данные действия Заказчика нарушают требования пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе, Правил от 28.11.2013 №1085 .

Таким образом, данные доводы Заявителя нашли свое частичное подтверждение.

2. В качестве довода жалобы, Заявитель указывает на то, что Заказчиками неправомерно установлены требования о сроке годности продуктов питания, используемых для оказания услуг.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать в том числе наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание

объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Частью 2 статьи 50 Закона о контрактной системе предусмотрено, что к конкурсной документации должен быть приложен проект контракта (в случае проведения открытого конкурса по нескольким лотам - проект контракта в отношении каждого лота), который является неотъемлемой частью конкурсной документации.

Согласно части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом о контрактной системе извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

Комиссия, изучив проект контракта, являющегося неотъемлемой частью Конкурсной документации установила, что Заказчиком в разделе 6 проекта контракта «ГАРАНТИИ КАЧЕСТВА ОКАЗАННЫХ УСЛУГ» установлено: «...

6.3 Срок годности используемых продуктов питания на момент оказания услуг должен составлять не менее 80% от указанного производителем срока годности ...» (цитата проекта контракта).

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 02.01.2000 №29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» при разработке новых пищевых продуктов, материалов и изделий, новых технологических процессов их изготовления, упаковки, хранения, перевозок и реализации индивидуальные предприниматели и юридические лица обязаны, в частности, устанавливать сроки годности таких пищевых продуктов, материалов и изделий.

Учитывая, что требования Заказчиков об остаточном сроке годности продуктов питания, выраженные в процентах, могут повлечь за собой установление неравных условий для производителей продуктов питания, ограничение конкуренции и количества участников закупок, остаточный срок годности таких товаров, установленный в документации о закупках государственными и муниципальными заказчиками, должен быть обоснован и определен конкретным периодом (например, в годах, месяцах, днях), в течение которого продукты питания сохраняют свою пригодность, либо конкретной датой, до которой указанные товары сохраняют свою пригодность для использования по назначению.

Учитывая приведенное, Комиссия, изучив проект контракта Конкурсной документации, приходит к выводу, что действия Заказчиков, установивших требование об остаточных сроках годности продуктов питания, выраженных в процентах, нарушают требования пункта 1 части 1 статьи 33, части 1 статьи 34, пункта 1 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе.

Таким образом, данный довод Заявителя нашел свое подтверждение.

3. По мнению Заявителя в Конкурсной документации отсутствует проект договора аренды, содержащий условия аренды, а именно: «...

Пункт 4.1.13 проекта контракта устанавливает, что Исполнитель в соответствии с п. 10 ст. 17.1 Федерального закона от 26 июля 2007г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» обязан заключить с Заказчиком договор аренды помещения и иного имущества, необходимого для исполнения настоящего контракта на срок, превышающий срок исполнения контракта.

Вместе с тем, проект договора, содержащий условия аренды, включая перечень передаваемых помещений и «иного имущества», арендная ставка, распределения обязанностей между арендатором и арендодателем по содержанию имущества, сроки его передачи, в составе конкурсной документации отсутствует.

Согласно п. 4.1.2 проекта контракта Исполнитель обязан возместить Заказчику тепловую и электрическую энергию, воду, используемую для организации приема пищи учащимся.

Однако в конкурсной документации не установлен порядок определения стоимости потребляемых исполнителем коммунальных услуг, т.е. будет ли оплата осуществляться по показаниям приборов учета или стоимость будет определяться расчетным методом. Кроме того, отсутствуют средние показатели стоимости коммунальных услуг за аналогичные предыдущие периоды, которые могли бы ориентировать участник закупки о примерной стоимости оказанных услуг.

Участники закупки являются коммерческими организациями, созданными для получения прибыли. Исполнения государственных и муниципальных контрактов одна из форм ее получения.

В себестоимость услуг входят не только стоимость продуктов и зарплата персонала, но и в том числе арендные и коммунальные платежи.

Не обладая информацией обо всех расходах, связанных с оказанием услуг, участник закупки не сможет сформировать лучшее предложение по цене контракта...» (цитата жалобы).

В ходе заседания Комиссии представитель Уполномоченного органа пояснил: «... На территории муниципального образования городской округ Симферополь (как и в других муниципальных образованиях) существует единый порядок определяющий порядок аренды муниципального имущества.

А именно решением 15ой сессии 1 созыва Симферопольского городского совета от 13.03.2015 № 218 утвержден порядок предоставления в аренду муниципального имущества муниципального образования городской округ Симферополь Республики Крым.

Согласно данного порядка (с изменениями и дополнениями) установлен типовой договор аренды муниципального имущества муниципального образования городской округ Симферополь Республики Крым (типовой договор) и Методика расчета и распределения арендной платы при передаче в аренду муниципального имущества муниципального образования городской округ Симферополь Республики Крым.

Сообщаем, что согласно п. 5.11 типового договора: «Арендатор обязуется осуществлять затраты, связанные с содержанием арендованного имущества, и в течении 15 дней после подписания настоящего Договора заключить с Балансодержателем арендованного имущества договор о компенсации затрат Балансодержателя на содержание арендованного имущества и предоставление коммунальных услуг Арендатору.

Арендатор имеет право, при наличии согласия Балансодержателя, заключить договоры на водо-, тепло-, газо-, электроснабжения, снабжение иными ресурсами арендованного имущества непосредственно с организациями, предоставляющими указанные услуги».

При этом возмещается фактически потребляемый объем коммунальных услуг согласно приборам учета, за исключением теплоснабжения, которое возмещается пропорционально арендуемой площади помещений. Вместе с тем оплата коммунальных услуг осуществляется исходя из тарифов гарантированных поставщиком.

Вместе с этим информацию по данному пункту любой участник, в том числе и Заявитель, мог узнать воспользовавшись запросом о даче разъяснений положений конкурсной документации согласно ч. 7 ст. 50 Федерального закона о контрактной системе...» (цитата письменных возражений).

В соответствии с частью 9 статьи 105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Из приведенной нормы Закона о контрактной системе следует, что обязанность доказывания нарушения своих прав и законных интересов лежит на подателе жалобы.

Заявителем не представлено объективных доказательств и документально не подтверждены доводы, изложенные в жалобе.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о том, что довод Заявителя о наличии признаков ограничения конкуренции при размещении данной закупки является необоснованным.

Таким образом, данный довод Заявителя не нашел своего подтверждения

На основании изложенного, руководствуясь частью 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, пунктами 3.34, 3.35 Административного регламента от 19.11.2014 №727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя обоснованной частично.

2. Признать Заказчика нарушившим требования пункта 1 части 1 статьи 33, части 1 статьи 34, пунктов 1, 9 части 1 статьи 50, части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе, Правил от 28.11.2013 №1085.

3. В связи с отменой закупки Заказчику предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе не выдавать.

4. В связи с отменой закупки материалы дела №06/214-17 соответствующему должностному лицу Крымского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении не передавать.

5. Прекратить действие уведомления о поступлении жалобы и приостановлении торгов от 31.01.2017 №06/670.

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