

Уведомление о принятии жалобы к рассмотрению

(дело № 12-10-227/2016 о нарушении антимонопольного законодательства)

Костромское УФАС России уведомляет Вас о поступлении 28.12.2016 г. в наш адрес жалобы от ООО охранная фирма "Аргус-Кострома" на действия Заказчика при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов Муниципального унитарного предприятия города Костромы "Костромагортранс" (извещение № 31604369622). Информация о поступлении жалобы размещена на официальном сайте Костромского УФАС России <http://solutions.fas.gov.ru/to/kostromskoe-ufas-rossii/-787d0aa5-d301-4329-858b-48c2ba48583c>.

Суть жалобы: В качестве обжалуемых действий указаны действия Заказчика, выразившиеся в установлении положений конкурсной документации с нарушением требований действующего законодательства Российской Федерации, а именно:

«Полагаю, что при проведении открытого конкурса муниципальным заказчиком нарушены нормы Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Конкурсной документацией установлено, что договор с победителем конкурса заключается в следующем порядке: в течение пяти рабочих дней с даты размещения на официальном сайте ЕИС в сфере закупок протокола, в котором определен победитель, победитель Открытого Конкурса обязан направить Заказчику подписанный со своей стороны договор в 2х экземплярах, а также (при наличии) протокол разногласий к договору. Победитель Открытого Конкурса в этот же срок обязан направить подписанный и заверенный печатью со своей стороны договор в адрес Заказчика по факсу либо по электронной почте (в сканированном виде). Такие факсовые/сканированные договоры считаются действительными и заключенными до обмена сторонами оригиналами договоров. В этот же срок предоставляется обеспечение исполнения договора (если оно установлено).

Заказчик подписывает договор в течение пяти рабочих дней со дня получения подписанных экземпляров договора с Исполнителем. В этот же срок рассматривается протокол разногласий и направляется Исполнителю протокол согласования разногласий (пункт 6.2.2. конкурсной документации).

Таким образом, срок заключения договора — не более 10 (десяти) рабочих дней со дня подведения итогов конкурса.

Между тем, Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 2 февраля 2016 г. N 309-КГ15-14384 указал, что включение в положение о закупке

условия, позволяющего заключить договор ранее окончания срока, установленного для подачи жалобы в антимонопольный орган, нарушает положение статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий

(бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным законом.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе.

Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

Следовательно, установление в конкурсной документации срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупке и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Таким образом, пункт 6.2.2. Конкурсной документации МУП г. Костромы «Костромагортранс» не соответствует требованиям действующего законодательства РФ (пункт 12 Обзора по воцросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом ВС РФ 16.03.2016).

Оценка и сопоставление заявок на участие в Открытом Конкурсе осуществлялись Закупочной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией.

Оценка заявок происходила на основании следующих критериев:

цена, предложенная участником закупки - 60%;

месторасположение организации - 10% (офис расположен в г. Кострома - 100 баллов, вне города Костромы - 0 баллов);

квалификация участника закупки (срок действия организации) - 10% (менее 3 лет - 0 баллов, от 3 до 8 лет - 50 баллов, более 8 лет - 100 баллов);

- опыт оказания услуг (количество действующих и/или исполненных договоров) — 10% (количество договоров менее 20 — 0 баллов, от 20 до 40 договоров — 50 баллов, более 40 договоров — 100 баллов)

Так, исходя из предусмотренного порядка оценки заявок по критерию «Опыт оказания участником охранных услуг» баллы начинали присуждаться в зависимости от количества договоров, превышающем 20 штук.

Между тем, Федеральный закон о контрактной системе № 44-ФЗ, аналогию с которым можно привести в данном случае, устанавливает, что к информации, подтверждающей добросовестность участника закупки, относится информация, содержащаяся в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и подтверждающая исполнение таким участником в течение одного года до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе трех и более контрактов (при этом все контракты должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней), либо в течение двух лет до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе четырех и более контрактов (при этом не менее чем семьдесят пять процентов контрактов должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней), либо в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе трех и более контрактов (при этом все контракты должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней), т.е. законодательно установлено минимальное количество договоров, подтверждающих опыт участника закупки — не менее трех договоров.

В соответствии с пунктом 27 Постановления Правительства от 28.11.2013 № 1085, показателями нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» могут быть: а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг; б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема; в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг; г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами; д) деловая репутация участника закупки.

По результатам анализа норм Постановления Правительства № 1085 можно сделать вывод о том, что все перечни показателей, установленных пунктом 27 Правил, являются исчерпывающими.

Таким образом, критерий «опыт оказания услуг» является составной частью критерия «квалификация участия», который в свою очередь не может характеризоваться сроком деятельности организации и отдельно оцениваться по данному показателю.

Кроме того, муниципальным заказчиком установлено требование лишь к количеству договоров, без установления такого условия как «оказание услуг, сопоставимого характера и объема», что также является нарушением пункта 2 части 1 статьи 17 закона о защите конкуренции, так как участнику торгов, имеющему значительное количество договоров на оказание охранных услуг, но не являющихся сопоставимым по объему с предметом конкурса, предоставляется преимущественное условие по критерию «опыт оказания охранных услуг».

Отсутствие четких критериев отбора победителя, установление порядка оценки заявок, не позволяющего хозяйствующим субъектам, срок действия которых на

рынке менее трех лет, победить в закупочной процедуре ни при каких условиях, поскольку при оценке заявок решающее значение с учетом приведенной градации баллов приобретают критерии «Опыт оказания услуг» и «Квалификация участника», что препятствует развитию добросовестной конкуренции и способствуют ограничению возможности участия в закупке, в связи с чем также не отвечают требованиям части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ, а также приводят к увеличению расходов и без того убыточного муниципального предприятия.

Кроме того, полагаю, что конкурсной комиссией не установлена достоверность информации, представленной победителем конкурса, в связи с чем также нарушены пункты 2, 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно описи документов, представленных ООО ОФ «Патруль безопасности», последний является субъектом малого предпринимательства и применяет упрощенный порядок налогообложения.

В соответствии со статьей 346.12 Налогового кодекса РФ, не вправе применять упрощенную систему налогообложения организации и индивидуальные предприниматели, средняя численность работников которых за налоговый (отчетный) период, превышает 100 человек.

ООО ОФ «Патруль безопасности» представлено 47 (сорок семь) договоров на оказание охранных услуг.

Учитывая, что одновременное исполнение указанного количества договоров, сопоставимых с предметом конкурса (два сотрудника охраны круглосуточно, т. е. на исполнение одного договора необходимо не менее 8 (восьми) сотрудников охраны), предполагает наличие в штате охранной фирмы более 100 сотрудников охраны, можно сделать вывод о том, что указанное количество договоров на оказание охранных услуг не соответствует их фактическому наличию.

Таким образом, конкурсная комиссия должна была проверить достоверность сведений, представленных ООО ОФ «Патруль безопасности»: соответствие представленных копий договоров на предмет их действительного наличия и исполнения.

В соответствии со статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», антимонопольный орган в порядке, предусмотренном названной нормой, рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

Таким образом, в настоящее время порядок рассмотрения жалоб при организации и проведении закупок прямо предусмотрен Законом о защите конкуренции.

Перечень оснований для обращения в антимонопольный орган с жалобой на действия заказчика исчерпывающим не является и не препятствует рассмотрению жалобы по существу.

В соответствии с пояснительной запиской к приказу ФАС России от 28.10.2014 № 679/14 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг» антимонопольные органы рассматривают такие жалобы по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О

защите конкуренции». В положениях этого закона также предусмотрены иные основания подачи жалобы в ФАС, в том числе:

координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;

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;

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

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

Полагаю, что в данном случае муниципальным заказчиком были созданы преимущественные условия победителю торгов, путем установления дублирующих друг друга нестоимостных критериев оценки таких, как «опыт оказания услуг» и «квалификация участника закупки».

Кроме того, условия и критерии отбора поставщика охранных услуг, изложенные в конкурсной документации МУП г. Костромы «Костромагортранс» не соответствуют требованиям указанного выше Федерального закона, так как содержат ничем необоснованные требования к участникам закупки, а также устанавливают условия ведущие к ограничению конкуренции и увеличению расходования денежных средств предприятия.

Открытый конкурс проводился в рамках Федерального закона от 18.11.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно части 1 статьи 1 указанного закона целями регулирования закупок являются: обеспечение единства экономического пространства; создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах 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 пункте 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, предусмотрено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Также при проведении торгов, запроса котировок цен на товар, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Полагаю, что при разработке конкурсной документации заказчиком не были поставлены цели закупки, предусмотренные Федеральным законом № 223-ФЗ, такие как эффективное расходование денежных средств муниципального предприятия, предотвращение коррупции и развитие добросовестной конкуренции.».

Сообщаем Вам, что в соответствии с ч. 11 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) рассмотрение данной жалобы состоится в Костромском УФАС России **12 января 2017 г. в 14 час. 00 мин. по адресу: г. Кострома, ул. Калиновская, д. 38, 4 этаж.**

На основании ч. 15 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции Вам необходимо представить в Костромское УФАС России на рассмотрение жалобы по существу документацию по закупке, изменения, внесенные в документацию, заявки на участие, протоколы рассмотрения заявок на участие, протоколы, аудио-, видеозаписи и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов.

В соответствии с требованиями части 12 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции организатор торгов, конкурсная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, в течение одного рабочего дня с момента получения уведомления обязаны известить лиц, подавших заявки на участие в открытом запросе предложений, о факте поступления жалобы, ее содержании, месте и времени ее рассмотрения.

На основании части 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Костромское УФАС России уведомляет организатора торгов о необходимости приостановления торгов до рассмотрения жалобы по существу.

При рассмотрении жалобы при себе иметь доверенность для участия в данном деле или иной документ, подтверждающий полномочия представителя, а также документ, удостоверяющий личность.

Заместитель руководителя управления

О.В. Ревельцев