

1. ЗАО «Союз»

109004, Москва, Б. Факельный пер., д. 3, оф. 145

2. ГУП г. Москвы «ДЕЗ Мещанского района»

129010, Москва, Ботанический пер., д. 7

РЕШЕНИЕ

по делу №1-00-1432/77-14 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

06 октября 2014 года

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия)

рассмотрев **жалобу ЗАО «Союз» (далее — Заявитель) на действия заказчика - ГУП г. Москвы «ДЕЗ Мещанского района» (далее — Заказчик)** при проведении открытого конкурса на право заключения договора на предоставление агентских услуг по возмещению налога на добавленную стоимость (НДС) (совершение от имени и за счет Принципала действий по возмещению налога на добавленную стоимость (НДС)), направленных на реализацию права ГУП ДЕЗа Мещанского района на возмещение налога на добавленную стоимость (НДС) в части деятельности, касающейся предоставления жилищно-коммунальных услуг населению по государственным регулируемым ценам и (или) с учетом предоставляемых льгот (реестровый № 31401447189) (далее — Конкурс),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика выразилось в неправомерном выборе победителя Конкурса.

Заказчик с доводами Заявителя не согласился, представил письменные возражения на жалобу.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по правилам настоящей статьи 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 № 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.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон 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.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать 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.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления Закупки (далее — Положение о закупке), размещено на Официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения

информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (далее – Официальный сайт) 13.08.2014.

Извещение и закупочная документация размещены на Официальном сайте 28.08.2014. Дата окончания подачи заявок – 18.09.2014. Дата подведения итогов – 22.09.2014.

Согласно протоколу оценки и сопоставления заявок от 22.09.2014 № 3, комиссия оценила и сопоставила заявки на участие в открытом конкурсе в соответствии с критериями и требованиями, указанными в закупочной документации (критерии оценки приведены Приложении № 1 к настоящему протоколу), и приняла следующее решение: признать победителем и присвоить первый номер заявке № 1 ООО «Приоритет», присвоить второй номер заявке № 2 ООО «Предикат», присвоить третий номер заявке № 3 ЗАО «Союз».

В соответствии с пунктом 5.3 Конкурсной документации, заявки на участие в конкурсе участников конкурса оцениваются исходя из критериев, установленных в приложении № 1 к части III «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА КОНКУРСА» (далее – Приложение № 1).

Согласно Приложению № 1 установлены критерии оценки заявки на участие в конкурсе:

- а) Цена договора;
- б) Квалификация участника конкурса;
- в) Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки.

В соответствии с доводами Заявителя, Заказчик неправомерно оценил заявку Заявителя по критериям: «квалификация участника конкурса» и «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», присвоив заявке последнего необоснованно низкие баллы.

Согласно Приложению № 1 критерий «квалификация участника конкурса» имеет несколько подкритериев оценки, в том числе:

1. Показатель С1: наличие квалифицированных сотрудников в соответствии с предметом выполняемых работ, оказания услуг с описанием квалификации каждого специалиста.

В данном подкритерии оценивается наличие у участника квалифицированного персонала для оказания услуг в соответствии с предметом конкурса. Сведения подтверждаются Участником закупки в Форме представленной в составе конкурсной документации и квалификационными документами: штатное расписание, копии дипломов, свидетельств, сертификатов и др. Претендент у которого в штате имеется достаточное количество сотрудников для выполнения работ, оказания услуг в соответствии с предметом конкурса, техническим заданием и данные по сотрудникам подтверждены необходимыми документами, получает высший балл. При не предоставлении подтверждающих документов участник получает 0 баллов.

2. Показатель С2: Количество выполненных проектов, аналогичных предмету конкурса.

В данном подкритерии оценивается опыт выполненных аналогичных работ, оказанных услуг за последний календарный год.

Опыт выполненных работ, оказанных услуг подтверждается Участником закупки в Форме представленной в составе конкурсной документации, копиями актов выполненных работ, копиями актов сдачи-приемки оказанных услуг и/или копиями исполненных договоров. Высший балл получает участник наиболее полно предоставивший данные о выполнении договоров аналогичных предмету конкурса и опыт выполнения аналогичных предмету конкурса работ, оказания услуг, которого составляет более одного календарного года. При не предоставлении подтверждающих документов участник получает 0 баллов.

3. Показатель С3: Обеспеченность материально-техническими ресурсами при выполнении работ, оказании услуг в соответствии с предметом конкурса.

В данном подкритерии оценивается обеспеченность участника конкурса материально-техническими ресурсами, а так же материально техническими ресурсами, которые участник будет использовать при выполнении работ, оказании услуг в соответствии с предметом конкурса. Данные о материально-технических ресурсах указываются в Форме представленной в составе конкурсной документации. Высший балл получает участник у которого в собственности или на правах аренды имеются МТР необходимые для выполнения работ, оказания услуг в соответствии с предметом конкурса и техническим заданием. При не предоставлении данных о МТР участник получает 0 баллов.

Изучив заявку Заявителя и сопоставив её с критериями оценки, Комиссия установила следующее.

1. В представленном Заявителем штатном расписании указано одновременно 33 и 18 штатных единиц. К заявке приложены дипломы специалистов в количестве, превышающем заданное штатным расписанием. Данный факт, по словам Заказчика, ввёл комиссию Заказчика в заблуждение относительно итогового количества сотрудников Заявителя.

Согласно пояснениям Заявителя, часть сотрудников работает на непостоянной основе (на основе гражданско-правовых договоров), из-за чего не были указаны в штатном расписании.

Принимая во внимание данный факт Комиссия отмечает, что при наличии внештатных сотрудников, Заявитель должен был приложить копии гражданско-правовых договоров, ввиду чего, общее количество штатных единиц возросло и могло сказаться на итоговом балле по данному критерию.

Вместе с тем, при оценке заявки по данному подкритерию Заказчик использует понятие «достаточное количество сотрудников», с учетом которого, в том числе, формируется итоговый балл подкритерия. При том, что Конкурсной документацией не определены числовые показатели данного понятия. Представитель Заказчика на заседании Комиссии также не смог пояснить какие именно квалифицированные сотрудники нужны Заказчику и какое количество таких квалифицированных

сотрудников является достаточным для Заказчика для достижения поставленной цели проводимой Закупки.

Таким образом, Комиссии не представляется возможным установить правильность начисления баллов.

2. В составе своей заявки, в качестве подтверждения опыта выполненных работ, оказанных услуг, Заявитель прикладывает копии первого и последнего листов договоров, заключенных в период с 2011-2013 года. Вместе с тем, требования Приложения № 1 предполагают предоставление копий актов выполненных работ, копий актов сдачи-приемки оказанных услуг и/или копий исполненных договоров. Кроме того, Конкурсной документацией не определено, каким образом начисляются баллы по данному критерию, а также не определено какое количество договоров, за какой период времени, на какую сумму является для Заказчика необходимым и достаточным для присвоения максимального количества баллов по данному подкритерию.

Таким образом, Комиссии не представляется возможным установить правильность начисления баллов по данному подкритерию.

3. Согласно пояснением Заказчика, в Конкурсной документации не установлен порядок начисления баллов по подкритерию «обеспеченность материально-техническими ресурсами при выполнении работ, оказании услуг в соответствии с предметом конкурса», что также не позволяет Комиссии установить правильность начисления баллов по данному подкритерию.

В соответствии с Приложением № 1 критерий «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» имеет несколько подкритериев оценки:

1. Показатель К1:

Предложение участника конкурса по технологии оказания услуг.

В данном подкритерии участник размещения заказа описывает какими методами, способами будет выполняться оказание услуг, какие нормативные акты будут соблюдаться, как будет проводиться оценка качества оказания услуг, ее соответствие требуемым услугам в соответствии с техническим заданием (носит только описательный характер)

Баллы по критерию присваиваются в зависимости от предпочтительности предложения участника в заявке на участие в конкурсе и его соответствия техническому заданию.

2. Показатель К2:

Контроль за качеством оказания услуг.

Участник описывает систему качества при оказании услуг в соответствии с предметом конкурса и техническим заданием. Описательная часть может быть подтверждена:

-наличием в организации сертификата системы менеджмента качеством по ГОСТ Р

ИСО 9001 – 2001 или зарегистрированной в установленном порядке заявкой (с приложением копий соответствующих документов);

-документами, подтверждающими наличие у участника действующей системы управления качеством, мероприятий по контролю качества. Данный подкритерий оценивается субъективно членами комиссии. Баллы по критерию присваиваются в зависимости от предпочтительности предложения участника в заявке на участие в конкурсе и его соответствия техническому заданию

3. Показатель К3:

Порядок оказания услуг.

В данном подкритерии участник размещения заказа описывает последовательность оказания услуг, их стадийность, какие согласования будут проходить и т.п., в соответствии с Техническим заданием. Данный подкритерий оценивается субъективно членами комиссии. Баллы по критерию присваиваются в зависимости от предпочтительности предложения участника в заявке на участие в конкурсе и его соответствия техническому заданию.

Порядок начисления баллов по вышеуказанным подкритериям носит субъективный характер, что не позволяет Комиссии установить правильность начисления баллов по данным подкритериям. Однако, показатель К2 предполагает наличие сертификата менеджмента качества по ГОСТ Р ИСО 9001 – 2001. Изучив заявки участников, Комиссия установила, что требуемый документ присутствовал только в заявке Заявителя, что ставит под сомнение объективность начисления баллов по данному критерию, в том числе и определение победителя Конкурса при отсутствии у последнего данного документа.

Вместе с тем, Комиссия установила следующее.

В соответствии с п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупках должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В целях применения п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, а также расширения 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 под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов в целях определения победителя проводимой закупки.

В этой связи в закупочной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии закупочной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя закупки (с указанием всех осуществляемых организатором торгов в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенной закупки.

Обратное неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов

торгов, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты именно с заранее определенными лицами.

При этом, методика и порядок оценки заявок, вес критериев в баллах в Конкурсной документации, доступной для участников, отсутствовали. В связи с чем, участники не могли получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов. Соответственно, гарантии юридического равенства участникам закупки организатором торгов не обеспечены, что не соответствует положениям ч. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ).

Между тем, отсутствие в свободном доступе информации о критериях оценок заявок, их значимости в баллах позволяет организатору торгов исключительно по собственному усмотрению допускать и отклонять поданные заявки, и лишает участников торгов возможности получить информацию о причинах такого отклонения и, при несогласии с решением организатора торгов, оспорить его действия в установленном порядке.

Кроме того, согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении Президиума ВАС РФ № 3323/13 от 18.02.2014, отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении. Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов являются необходимыми для участников закупки, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, 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. Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из п. 2 ст. 448 ГК РФ с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Таким образом, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации выработан правовой подход к разрешению споров, связанных с определением порядка оценки и сопоставления заявок.

Согласно части 6 статьи 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.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, при проведении

торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе 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.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Следовательно, выбор Заказчиком победителя Конкурса, при отсутствии у последнего полного комплекта документов, установленного Конкурсной документацией, является предоставлением преимущественных условий, что нарушает часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, части 1 статьи 3 Закона о закупках, а также права и законные интересы других участников Конкурса.

Таким образом, на основании вышеизложенного Комиссия признает жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса обоснованной в части неправомерного начисления баллов по подкритерию «К2».

На основании вышеизложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса (реестровый № 31401447189) обоснованной в части отсутствия порядка оценки установленных Конкурсной документацией подкритериев, а также в неправомерном создании преимущественных условий участия в закупке участнику Конкурса.
2. Признать Заказчика нарушившим часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, **часть 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 13 части 10 статьи 4, части 6 статьи 3 Закона о закупках.**
3. **Передать материалы дела соответствующему должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждения дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.**
4. **Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.**

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.