

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 21.01.2016г.
Мансийск

г.Ханты-

Решение изготовлено в полном объеме 26.01.2016г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Комиссия) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), действующая на основании Приказа №1 от 12.01.2016г. в составе:

Председатель комиссии:

– <--->;

Члены комиссии:

– <---> ,

– <---> ,

– <---> ,

в отсутствие представителя заявителя ООО «Вентура», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрении жалобы,

в отсутствие представителя заказчика муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрении жалобы,

рассмотрев жалобу ООО «Вентура» (вх.№25-ж от 13.01.2016г.),

установила:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре (далее - Ханты-Мансийское УФАС России) в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции поступила жалоба ООО «Вентура» (далее – Заявитель, общество) от 13.01.2016 №25-ж на действия заказчика - муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» (далее – Заказчик), при проведении открытого конкурса на оказание услуг по комплексному техническому обслуживанию и текущему ремонту инженерных систем здания муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4»

(извещение № 31503037367).

Как следует из содержания жалобы, Заявитель принимал участие в открытом конкурсе, однако ему было отказано в допуске по причине отсутствия опыта исполнения аналогичных договоров за 2012-2013 годы. По мнению Заявителя, отказ в допуске по причине отсутствия опыта работы не соответствует требованиям действующего законодательства, ограничивает доступ к участию в конкурсе, сокращает число потенциальных участников и приводит к ограничению конкуренции.

На основании изложенного, Заявитель просит признать действия Заказчика незаконными и выдать предписание об отмене протокола заседания закупочной комиссии №2 от 11.01.2016.

В представленных возражениях Заказчик выразил свое несогласие с доводами жалобы Заявителя, просит жалобу признать необоснованной.

Изучив имеющиеся материалы дела, представленные доказательства, Комиссия пришла к следующим выводам.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» (далее – Положение о закупках), утвержденного Наблюдательным советом муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» (протокол №1 от 15.01.2015), разработанного в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Как видно из документов, на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение №31503037367 о проведении открытого конкурса на оказание услуг по комплексному техническому обслуживанию и текущему ремонту инженерных систем здания муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» (далее – открытый конкурс), а также конкурсная документация с приложениями.

Из протокола заседания закупочной комиссии открытия доступа к заявкам от 11.01.2016 №1 следует, что на участие в открытом конкурсе поступили две заявки – ООО «Уралстройинвест» и ООО «Вентура».

Как следует из протокола заседания закупочной комиссии МАОУ СОШ №4 от 11.01.2016 №2, заявка Заявителя отклонена от участия в открытом конкурсе по причине отсутствия опыта исполнения аналогичных договоров за 2012-2013 г.

Согласно требованиям пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Конкурсной документацией установлены следующие требования к участникам открытого конкурса:

- положительная деловая репутация, наличие опыта осуществления поставок,

выполнения работ или оказания услуг.

- опыт работ организации по предоставлению услуг по обслуживанию, а также систем жизнеобеспечения в учреждениях не менее - 3-х лет.

В соответствии с подпунктом 16.3 пункта 16 конкурсной документации конкурсная заявка отклоняется в случае:

- если участник закупки, представивший конкурсную заявку, не соответствует требованиям, установленным конкурсной документацией, в том числе требованиям к участникам конкурса, квалификационным требованиям;

- если конкурсная заявка не соответствует требованиям конкурсной документации, в том числе при отсутствии требуемых документов в составе конкурсной заявки, а также, если предложенная участником закупки цена исполнения договора превышает начальную (максимальную) цену, установленную в документации о закупке.

Таким образом, не предоставление участниками в составе заявки документа подтверждающего опыт работы, следовательно и отсутствие опыта работы у участника будет являться основанием для отклонения заявки.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Кроме того, согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В этой связи необходимо учитывать, что реализация права заказчика на самостоятельное установление требований к участникам закупки и перечню документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, должна осуществляться в системе действующего правового регулирования с учетом установленных Законом о закупке принципов, а также запретов, перечисленных в статье 17 Закона о защите конкуренции.

Установление на стадии допуска к участию в открытом конкурсе требований о подтверждении опыта работы организации по предоставлению услуг по

обслуживанию, а также систем жизнеобеспечения в учреждениях не менее - 3-х лет, ограничивает конкуренцию, поскольку предусматривает допуск для участия в открытом конкурсе участников, существующих на рынке продолжительное время, исключая при этом, вновь созданные предприятия, способные выполнить данную работу. При этом законодательством не установлены ограничения деятельности в зависимости от опыта работы, разветвленности и т.д.

Заказчик, установив требование к опыту работы организации по предоставлению услуг по обслуживанию, а также систем жизнеобеспечения в учреждениях не менее - 3-х лет, нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц - потенциальных участников открытого конкурса, создавая необоснованные препятствия и ограничения для их участия в закупке, что является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, установление вышеуказанных требований противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Также, отклоняя заявку Заявителя по причине отсутствия у него опыта аналогичных работ за 2012-2013годы, Заказчик нарушил требования, предусмотренные частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

При этом необходимо обратить внимание, что согласно конкурсной документации, опыт работ участника является одним из критериев, по которому оценивается и определяется победитель открытого конкурса.

С учетом изложенного, довод Заявителя о том, что Заказчик необоснованно отклонил его заявку от участия в открытом конкурсе, а также не законно установил требование о наличии у претендентов опыта работы, является обоснованным.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Комиссия, руководствуясь требованиями части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установила следующее.

В соответствии с положениями статьи 2 Закона 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.

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.

Подпунктом 8.2 пункта 8 Положение о закупках установлено, что договор с победителем либо иным лицом, с которым в соответствии с Положением о закупке заключается такой договор, по результатам проведения торгов должен быть заключен Заказчиком не позднее двадцати дней, а по результатам неторговых процедур – не позднее пяти дней со дня подписания итогового протокола.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что в нарушение части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Положение о закупках Заказчика не предусматривает минимального срока заключения договора по результатам осуществления закупки, регламентированно допускающего возможность обжалования в административном порядке действий (бездействия) организатора торгов.

В соответствии с протоколом заседания закупочной комиссии МАОУ «СОШ №4» от 11.01.2016 №2 победителем признано ООО «Уралстройинвест».

Согласно информации опубликованной на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, по результатам проведения открытого конкурса между МАОУ «СОШ №4» и ООО «Уралстройинвест» 13.01.2016г. заключен договор на оказание услуг по комплексному техническому обслуживанию и текущему ремонту инженерных систем №58621005550160000010000, то есть на 2 день после подписания протокола заседания закупочной комиссии МАОУ «СОШ №4» от 11.01.2016 №2.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг. В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование в административном порядке действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо со дня такого размещения результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». При этом в части 18, части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции указано, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей 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 настоящей статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. В связи с чем, исходя из содержания части 1, части 2 статьи 2 Закона о закупках Положение о закупке должно соответствовать положениям Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона о закупках, Закона о защите конкуренции, и должно содержать требования к закупке, в том числе, порядок заключения договоров, который должен обеспечивать участникам закупки возможность реализации их права на обжалование действий заказчика в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, части

10 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, заказчики обязаны устанавливать в Положение о закупках сроки заключения договоров по результатам проведения закупочных процедур с соблюдением требований части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Аналогичный вывод содержится в определении Верховного Суда Российской Федерации от 14.08.2015 по делу №309-КГ15-9420.

В соответствии с частью 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.

Часть 10 статьи 4 Закона о закупках содержит перечень сведений, определенных положением о закупке, которые должны быть указаны в документации закупке.

Пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено требование об указании в документации о закупке наряду с критериями оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, также порядка оценки и сопоставления заявок на участие в закупке. Данная норма трактуется буквально и не содержит каких-либо двояких толкований и возможных правовых коллизий при их применении, направлена на обеспечение прозрачности процедуры оценки заявок на участие в закупке и защиты прав участников закупочной процедуры.

Оценка и сопоставление заявок на участие в закупочной процедуре представляет собой процесс выявления по критериям оценки и в порядке, установленном в документации, лучших условий исполнения договора, заключаемого по итогам закупки, указанных в заявках участников закупки.

Следовательно, порядок оценки и сопоставления заявок может содержать например, вес каждого критерия оценки в совокупности критериев оценки, установленных в документации о закупке, оценку в баллах, получаемых участником закупки по результатам оценки по каждому критерию оценки, алгоритм расчета итогового рейтинга по каждой заявке, иные параметры, необходимые для выявления лучших условий исполнения договора, предлагаемых участником закупки. То есть, документация о закупке должна содержать условия, при которых заявка одного участника будет признана комиссией наиболее предпочтительной по сравнению с другими.

В соответствии с конкурсной документацией заявки участников оцениваются по следующим критериям:

| Номер критерия | Критерии оценки заявок | Значимость критериев в процентах. |
|-----------------------|-------------------------------|--|
| 1. | Цена договора | 40 % |

| Номер критерия | Критерии Квалификация участника (опыт, образование) квалификация персонала, деловая репутация оценки заявок | Значимость критериев в процентах. |
|----------------|--|-----------------------------------|
| 2. | | 30 % |
| 3. | Срок оказания услуг | 25 % |

Согласно конкурсной документации, оценка заявок осуществляется согласно расчету итогового рейтинга по каждой заявке. Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, умноженных на их значимость.

Рейтинг заявки по каждому критерию представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по критериям.

При этом стоит отметить, что указанная таблица содержит лишь критерии и значимость каждого критерия в процентном соотношении.

Однако указанные критерии не содержат положений, определяющих, каким образом происходит ранжирование баллов внутри оцениваемых показателей и на каком основании происходит присвоение максимального и минимального количества баллов, а также баллов в установленных диапазонах.

Соответственно, отсутствие порядка оценки и сопоставление заявок допускает возможность произвольного присвоения членами комиссии одинаковых баллов за разные предложения участников конкурса.

Отсутствие порядка оценки и сопоставление заявок также противоречит целям Закона о закупках, поскольку объявление публичной процедуры, когда участникам закупки неизвестен порядок при котором та или иная заявка участника признается победителем закупочной процедуры, препятствует развитию добросовестной конкуренции и способствует ограничению возможности участия юридических и физических лиц в закупке, создает условия злоупотребления со стороны организатора торгов, комиссии.

Сложившаяся судебная практика по данному вопросу также отражает позицию антимонопольного органа, а именно в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18.02.2014 №3323/13 где указано, что 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 субъективном усмотрении организатора торгов (его конкурсной или аукционной комиссии). Более того, критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов являются необходимыми для участников квалификационного отбора, 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.

Аналогичные выводы содержатся также в Определении Верховного суда РФ от 12.05.2015 №305-КГ15-1682 по делу №А40-105887/13, Постановлениях Арбитражного суда Московского округа от 25.05.15 по делу №А40-61427/15, от 01.04.2015 по делу №А40-88917/14, от 20.01.2015 по делу №А40-105887/13, от 18.03.2015 по делу №А40-70706/14, Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 07.11.2013 по делу №А57-17988/2012.

Вышеуказанное свидетельствует о нарушении со стороны Заказчика части 6 статьи 3, пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Следовательно, в действиях Заказчика, не установившего в конкурсной документации порядка оценки и сопоставления заявок, имеются признаки административного правонарушения, предусмотренные частью 4 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

На основании выявленных нарушений, Комиссия приходит к выводу о необходимости выдать МАОУ СОШ №4 предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений.

На основании вышеизложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

решила:

1. Признать жалобу ООО «Вентура» от 13.01.2016 №25-ж на действия заказчика - муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4», при проведении открытого конкурса на оказание услуг по комплексному техническому обслуживанию и текущему ремонту инженерных систем здания муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» (извещение № 31503037367), обоснованной.
2. Признать муниципальное автономное общеобразовательное учреждение «Средняя общеобразовательная школа №4» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 4 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3, пункт 9 части 10 статьи 4, пункты 12, 13 части 10 статьи 4, часть 12 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Признать в действиях муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» нарушение части 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в не установлении в Положении о закупках минимального срока заключения договора по результатам осуществления закупки.
4. Признать в действиях муниципального автономного общеобразовательного

учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в установлении в конкурсной документации требований, к опыту работы по предоставлению услуг по обслуживанию, а также систем жизнеобеспечения в учреждениях не менее 3-ти лет, что является ограничением участия в открытом конкурсе.

5. Признать в действиях муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии незаконного решения об отказе ООО «Вентура» в допуске к участию в открытом конкурсе.

6. Выдать муниципальному автономному общеобразовательному учреждению «Средняя общеобразовательная школа №4» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения порядка организации проведения торгов в части необходимости внесения изменений в подпункт 8.2 пункта 8 Положения о закупке муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4», утвержденного Наблюдательным советом муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» (протокол №1 от 15.01.2015).

7. Передать соответствующему должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

<--->

Члены Комиссии:

<--->

<--->

<--->

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

ПРЕДПИСАНИЕ

26.01.2016 г.

г. Ханты-Мансийск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», действующая на основании Приказа №1 от 12.01.2016г. в составе:

Председатель комиссии:

– <--->;

Члены комиссии:

– <---> ,

– <---> ,

– <---> ,

на основании своего решения от 26.01.2016 года, вынесенного по жалобе ООО «Вентура» (вх.№25-ж от 13.01.2016г.), руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Муниципальному автономному общеобразовательному учреждению «Средняя общеобразовательная школа №4» в срок до 16.02.2016 года внести изменения в подпункт 8.2 пункта 8 Положения о закупке муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4», утвержденного Наблюдательным советом муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №4» (протокол №1 от 15.01.2015) установив минимальные сроки заключения договора по результатам проведения закупочных процедур, с учетом сроков, установленных частью 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Муниципальному автономному общеобразовательному учреждению «Средняя общеобразовательная школа №4» представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре информацию об исполнении пункта 1 настоящего предписания

в срок до «19» февраля 2016 года с приложением подтверждающих документов.

Председатель Комиссии

<--->

Члены Комиссии:

<--->

<--->

<--->

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.