

23.08.2013 03/12455

## РЕШЕНИЕ

по делу № К03-74/13

Резолютивная часть решения оглашена 09 августа 2013 года

В полном объеме решение изготовлено 23 августа 2013 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее - Комиссия) по рассмотрению дела № К03-74/13 о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом Санкт-Петербургского УФАС России от 25.06.2013 № 255-ОВ, в составе:

Председатель Комиссии:

Яковлев П.В. – заместитель руководителя управления

Члены Комиссии:

Асташенкова Е.И. – начальник отдела контроля органов власти;

Жуков Ю.Н. – начальник юридического отдела.

рассмотрев дело № К03-74/13, возбужденное по заявлению ООО «Карамель-ка» по признакам нарушения Администрацией Центрального района Санкт-Петербурга статьи 15, статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившимся в неустановлении в конкурсной документации для проведения конкурсного отбора организаций общественного питания на право заключения договоров об организации социального питания в государственных образовательных учреждениях, подведомственных администрации Центрального района Санкт-Петербурга на период с 01.09.2012 по 01.09.2015 для государственных нужд Санкт-Петербурга, порядка оценки и сопоставления конкурсных предложений участников конкурсного отбора, что может привести к ограничению конкуренции при проведении конкурсного отбора,

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление ООО «Карамель-ка»

(вх.№6322 от 04.04.2013), в котором указано на признаки нарушения антимонопольного законодательства со стороны Администрации Центрального района Санкт-Петербурга, выразившиеся в неустановлении в конкурсной документации для проведения конкурсного отбора организаций общественного питания на право заключения договоров об организации социального питания в государственных образовательных учреждениях, подведомственных администрации Центрального района Санкт-Петербурга на период с 01.09.2012 по 01.09.2015 для государственных нужд Санкт-Петербурга (далее – конкурсная документация), порядка оценки и сопоставления конкурсных предложений участников конкурсного отбора.

В заявлении указано на следующие положения конкурсной документации:

«... участник должен представить Конкурсную анкету, установленного образца (стр.23 документации заказчика). В дальнейшем, заказчик проводит оценку заявки участника, в соответствии со сведениями, представленными в анкете.

В п.10.11. документации заказчика (стр.9) указано, что: «Победителем конкурсного отбора признается участник конкурсного отбора, который имеет лучшую квалификацию и лучшее дополнительное предложение, и конкурсному предложению которого присвоен первый номер».

Раздел 1.6. документации заказчика (стр.14) определяет критерии оценки заявки участника. К критериям относятся такие как: наличие положительного опыта выполнения работ в сфере общественного питания, наличие производственных и складских помещений, процент обеспеченности квалифицированными кадрами и т.д. При этом, никак не прописан порядок оценки и сопоставления заявок участников. Таким образом, участнику не ясно, какое количество баллов он получит, представив в заявке (анкете) сведения о том или ином опыте выполнения аналогичных работ, о наличии помещений, кадров и т.д. Не ясно, как будут (и будут ли) учитываться качество помещений, их оснащённость, профессионализм персонала. В документации не содержится информации о том, каким расчётным или иным методом можно просчитать какой балл получит участник. Не имея такой возможности, ООО «Карамель-ка», как потенциальный участник, не могло просчитать для себя перспективы участия в процедуре, зная, какими ресурсами оно располагает, и определить свои конкурентные преимущества или отсутствие таковых.

Фактически, по мнению заявителя, возникает ситуация, когда заказчик сам, одному ему известным способом, оценивает заявки участников и выставляет им какие-то баллы, что, по мнению заявителя, приводит к нарушению п.3 ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции, выраженное в нарушении порядка определения победителя торгов и к ограничению конкуренции при проведении конкурсного отбора.

Заявитель сослался на судебную практику, в том числе, на постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 12.04.2011 г. по делу А56-32234/2010, в котором отмечено, что «закрепление порядка оценки не

может быть заменено указанием на экспертную оценку».

В заявлении указано, что ООО «Карамель-ка» работает на рынке организации питания Нижегородской области, осуществляет деятельность на рынке оптовой и розничной торговли (продажа продуктов питания), а также рынке услуг общественного питания, в том числе социального, то есть осуществляет деятельность по предмету конкурсного отбора.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что статья 8 Конституции Российской Федерации гарантирует единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Аналогичные цели заложены в ч.2 ст.1 Закона о защите конкуренции. Таким образом, ООО «Карамель-ка» вправе осуществлять экономическую деятельность на территории Российской Федерации.

Администрация Центрального района Санкт-Петербурга письмами от 20.05.2013 № 9516 и от 06.08.2013 № 15173 представила возражения на заявление ООО «Карамель-ка» и позицию относительно обстоятельств дела №K03-74/13, которая заключается в следующем.

Конкурсный отбор организаций общественного питания на право заключения договоров на организацию социального питания в государственных образовательных учреждениях, подведомственных администрации Центрального района Санкт-Петербурга на период с 01.09.2012 по 01.09.2015 г.г. (далее - конкурсный отбор) проводился на основании Закона Санкт-Петербурга «О социальном питании в Санкт-Петербурге» от 24.09.2008 № 93-17 (далее – Закон СПб № 93-17), в соответствии с которым запрещается оказание услуг в сфере социального питания в Санкт-Петербурге организациями общественного питания, не прошедшими конкурсный отбор (часть 4, статьи 5 Закона). В свою очередь Закон наделяет полномочиями Правительство Санкт-Петербурга по определению порядка проведения конкурсного отбора.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.07.2009 № 873 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга «О социальном питании в Санкт-Петербурге» определен порядок проведения конкурсного отбора, в соответствии с которым администрацией Центрального района Санкт-Петербурга проводился конкурсный отбор организаций общественного питания по организации социального питания в государственных образовательных учреждениях, подведомственных администрации Центрального района Санкт-Петербурга.

В соответствии с вышеупомянутым постановлением Правительства Санкт-Петербурга (п. 4.1.1.) Управление социального питания Санкт-Петербурга утверждает и направляет в исполнительные органы государственной власти

Санкт-Петербурга типовую конкурсную документацию для проведения конкурсного отбора.

Распоряжением Управления социального питания Санкт-Петербурга от 27.07.2009 № 03-01-08/09-0-0 утверждена типовая конкурсная документация для проведения конкурсного отбора организаций общественного питания на право заключения договоров об организации социального питания в учреждениях Санкт-Петербурга.

Конкурсная документация администрации Центрального района Санкт-Петербурга для проведения конкурсного отбора была составлена в полном соответствии с типовой конкурсной документацией, утвержденной Управлением социального питания Санкт-Петербурга, в том числе в отношении критериев оценки, порядка оценки и сопоставления заявок.

В соответствии с конкурсной документацией (п.10.5. - 10.7.) была создана рабочая группа для рассмотрения конкурсных предложений, составлено заключение и подписан протокол рабочей группы. В заключении рабочей группы в отношении всех (двух) заявок участников конкурсного отбора были сделаны выводы:

- о соответствии всех заявок участников конкурсного отбора квалификационным требованиям, установленным документацией о конкурсе (т.е. в равной степени без определения рейтинга);
  - о соответствии профессиональной деятельности всех участников конкурсного отбора в отношении складских помещений, транспортных средств и холодильного оборудования (т.е. в равной степени без определения рейтинга);
  - по критерию «Программа по развитию социального питания с учетом обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, по вкладу в развитие материально-технического оснащения пищеблоков учреждений Санкт-Петербурга, использованию прогрессивных форм и методов обслуживания граждан в учреждениях Санкт-Петербурга на 2012-2015 г.г.» (далее - «Программа развития»):
- лучшее предложение (1-й рейтинг) ОАО КСП «Охта», предложившее сумму собственных средств к вложению в размере 76 253 600 рублей;[\(1\)](#)
  - 2-ой рейтинг ОАО «Рождественское», предложившее сумму собственных средств к вложению в размере 26 967 500 рублей.[\(2\)](#)

На основании заключения рабочей группы решением комиссии по проведению конкурсного отбора победителем было признано ОАО КСП «Охта», второй номер (место) был присвоен ОАО «Рождественское». Определение победителя конкурсного отбора и определение рейтинга участников осуществлялось по критерию «Программа развития», который в свою очередь сопровождался математической формулой в документации к конкурсному отбору:  $x/y = \text{сумма (руб.)}$ , где  $x$  - сумма собственных средств к вложению;  $y$  - количество граждан льготных категорий.

По мнению Администрации Центрального района при проведении конкурсного отбора определение победителя осуществлялось в соответствии с условиями документации о проведении конкурсного отбора, нарушений порядка определения победителя не было, так как все участники были допущены к конкурсу, а победитель был определен математически по наибольшей сумме собственных средств к вложению (в рублях), то есть объективно.

Администрация Центрального района представила в Комиссию Санкт-Петербургского УФАС России решение Комиссии Санкт-Петербургского УФАС России №Т03-130/12, принятое по результатам рассмотрения жалобы ООО «ПродСервис», в котором, по мнению Администрации Центрального района, рассматривались аналогичные обстоятельства проведения аналогичного конкурсного отбора Администрацией Курортного района Санкт-Петербурга и жалоба была признана Комиссией Санкт-Петербургского УФАС России необоснованной. Также представлено распоряжение Управления социального питания от 21.08.2012 № 03-01-31/12-0-0, которым в Распоряжение Управления социального питания Санкт-Петербурга от 27.07.2009 № 03-01-08/09-0-0 внесены изменения в части установления порядка оценки претендентов.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что решение №Т03-130/12 принято в соответствии со ст.18.1 Закона о защите конкуренции, по правилам которой антимонопольный орган рассматривает жалобы на нарушение порядка организации и проведения торгов.

В деле № К03-74/13 в порядке главы 9 Закона о защите конкуренции рассматриваются действия Администрации Центрального района при проведении конкурсного отбора на соответствие требованиям антимонопольного законодательства, в частности:

-статьи 15 Закона о защите конкуренции, запрещающей органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарных рынках,

-статьи 17 Закона о защите конкуренции, устанавливающей антимонопольные требования к торгам.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России рассмотрела материалы дела №К03-74/13, заслушала лиц, участвующих в деле, исследовала представленные доказательства и установила следующее.

Официальный сайт, на котором размещена информация о конкурсной документации: сайт Администрации Центрального района [www.gov.spb.ru/gov/admin/ferr/reg\\_center](http://www.gov.spb.ru/gov/admin/ferr/reg_center).

Дата публикации: 04.05.2012.

В соответствии с п.1.1 конкурсной документации, конкурсная документация для проведения конкурсного отбора организаций общественного питания на право заключения договоров об организации социального питания в учреждениях образования, подведомственных администрации Центрального района Санкт-Петербурга разработана в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 08.10.2008 № 569-95 «О социальном питании в Санкт-Петербурге» и постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.07.2009 № 873 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга «О социальном питании в Санкт-Петербурге».

Конкурсная документация согласована: заместителем главы администрации, и.о.начальника отдела образования. Экспертиза конкурсной документации проведена: и.о.начальника отдела государственного заказа и юридическим отделом.

В соответствии с п.1.2.1 конкурсной документации, функции организатора конкурсного отбора осуществляет исполнительный орган государственной власти Санкт-Петербурга - Администрация Центрального района.

Источник финансирования: бюджет Санкт-Петербурга.

Конкурсный отбор организаций общественного питания проводился в отношении 44 государственных образовательных учреждений, подведомственных администрации Центрального района Санкт-Петербурга единым лотом.

В соответствии с п.10.10 конкурсной документации, конкурсная комиссия сопоставляет и оценивает конкурсные предложения для определения победителя конкурсного отбора по каждому учреждению или группе учреждений в соответствии с порядком и критериями, предусмотренными конкурсной документацией, а п.10.11 установлено, что победителем признается участник конкурсного отбора, который имеет лучшую квалификацию и лучшее дополнительное предложение, и конкурсному предложению которого присвоен первый номер.

Таким образом, конкурсная документация должна содержать в числе прочего порядок оценки и сопоставления заявок.

В пункте 1.6 конкурсной документации «Критерии оценки», установлено, что сопоставление и оценка конкурсных предложений участников конкурсного отбора проводится комиссией по следующим критериям:

По квалификационной анкете:

- подтвержденный по [пунктам 2, 6, 7 и 9](#) квалификационной анкеты положительный опыт работы в сфере организации общественного питания, в том числе опыт

работы по обеспечению питанием организованных коллективов и опыт работы по обеспечению льготным питанием отдельных категорий граждан Санкт-Петербурга на бесплатной основе в случаях, установленных законами Санкт-Петербурга;

- наличие в соответствии с [пунктом 4](#) квалификационной анкеты у участника конкурсного отбора полного набора технически оснащенных производственных и складских помещений, обеспеченность торгово-технологическим и холодильным оборудованием, предметами материально-технического оснащения, соответствие требованиям санитарных норм и правил;

- **большой** процент обеспеченности квалифицированными работниками, имеющими специальное профессиональное образование с опытом работы в общественном питании, в том числе по обеспечению льготным питанием в учреждениях Санкт-Петербурга к среднесписочной численности работников в соответствии с [пунктом 3](#) квалификационной анкеты;

- подтвержденные по [пункту 7.2](#) квалификационной анкеты результаты работы участника конкурсного отбора за истекший отчетный период по итогам проверок и по информации осуществляющих государственный контроль (надзор) организаций;

- максимальный размер собственных денежных средств, вложенных в развитие и совершенствование социального питания в расчете на одного гражданина льготной категории за истекший отчетный период (вклад в материально-техническую базу, повышение квалификации кадров, обеспечение безопасности и качества питания: затраты на проведение лабораторно-технологического контроля, проведение обучающих семинаров, медицинские и профилактические осмотры работников и т.д.) (для претендентов, ранее участвовавших в выполнении государственного заказа.

по дополнительному предложению:

- лучшая Программа по развитию социального питания с учетом обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, по вкладу в развитие материально-технического оснащения пищеблоков учреждений Санкт-Петербурга, использованию прогрессивных форм и методов обслуживания граждан в учреждениях Санкт-Петербурга, оцениваемая в денежном выражении на одного гражданина, по следующей формуле:

$x / y = \text{сумма (руб.)}$ ,

где:

x - сумма собственных денежных средств, предполагаемых к вложению в 20\_\_ - 20\_\_ гг. (указывается срок действия договора об организации социального питания в учреждениях Санкт-Петербурга) в развитие материально-технической базы, повышение квалификации кадров, обеспечение безопасности и качества питания на проведение лабораторно-технологического контроля, проведение

обучающих семинаров, медицинские и профилактические осмотры работников и т.д. (бюджетные, привлеченные (несобственные) и сторонние средства не учитываются);

у - количество граждан льготных категорий (чел.).

В отношении оценки и сопоставления дополнительных предложений в конкурсную документацию введен порядок (формула), в соответствии с которым должно определяться лучшее предложение.

Вместе с тем, в конкурсной документации отсутствует порядок оценки и сопоставления конкурсных предложений по основным квалификационным критериям (по квалификационной анкете), не установлены показатели критериев оценки, их значимость, отсутствует описание системы балльных оценок, порядок присвоения баллов той или иной заявке по каждому из критериев, а также порядок присвоения каждой заявке итогового номера. Следовательно, в отношении указанных показателей не определен порядок объективной оценки заявки, что не позволяет конкурсной комиссии объективно выявить лучшее предложение по каждому критерию отдельно в соответствии с п.10.11 конкурсной документации, и, следовательно, выявить лучшее конкурсное предложение в целом.

Таким образом, Администрацией Центрального района в конкурсной документации не установлен порядок оценки и сопоставления заявок по критерию квалификация участника конкурсного отбора, и следовательно из конкурсной документации не усматривается каким образом происходила оценка по установленным критериям, которые подлежали изучению и оценке членами конкурсной комиссии, на каком основании выбран победитель.

Согласно протоколу №1 от 04.06.2012 вскрытия заявок на участие в конкурсном отборе, в конкурсную комиссию поступили заявки от ОАО «Рождественское» и ОАО «Комбинат социального питания «Охта», которые признаны соответствующими требованиям конкурсной документации и допущены до участия в конкурсном отборе.

Согласно протоколу №2 подведения итогов конкурсного отбора победителем конкурсного отбора признано ОАО «Комбинат социального питания «Охта». При этом в протоколе отсутствует оценка комиссией квалификации (по квалификационной анкете) каждого из участников по установленным п.1.6 конкурсной документации критериям, а также общее количество баллов, полученных каждым участником.



Порядок оценки заявок участников конкурсного отбора должен отвечать требованиям определенности и однозначности. Конкурсная документация не отвечает указанным требованиям, поскольку не содержит объективный и безусловный порядок оценки заявок, который позволил бы обеспечить права участников конкурсного отбора (потенциальных участников) на объективную оценку и получение количества баллов, соответствующего, в том числе реальному опыту выполнения работ, наличию финансовых ресурсов, наличию трудовых и других ресурсов по предмету конкурсного отбора.

Установление в конкурсной документации порядка оценки заявок не может быть заменено только субъективной оценкой заявок, без доведения до сведения претендентов порядка оценки, на котором конкурсная комиссия должна строить свои выводы и, соответственно, к достижению которых должен стремиться участник конкурсного отбора.

Таким образом, в конкурсной документации отсутствует порядок оценки заявок по критерию «квалификация участника конкурсного отбора», в том числе отсутствует описание системы балльных оценок, порядка присвоения баллов заявкам по показателям указанного критерия, что препятствует созданию объективных условий оценки конкурсных предложений и, как следствие, соблюдению основной цели проведения конкурсного отбора - выявлению лучших условий выполнения договора в условиях конкуренции, что противоречит требованиям ч.1 ст.15, ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции и может иметь своим результатом ограничение конкуренции при проведении конкурсного отбора.

Кроме того, неустановление порядка оценки заявок, предусмотренной п.10.10, п.10.11, п.1.6.1.конкурсной документации может привести к нарушению порядка определения победителя, что также является нарушением п.3 ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции и может привести к ограничению конкуренции при проведении конкурсного отбора.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

#### РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Центрального района Санкт-Петербурга нарушение части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при организации и проведении конкурсного отбора организаций общественного питания на право заключения договоров об организации социального питания в государственных образовательных учреждениях, подведомственных администрации Центрального района Санкт-

Санкт-Петербурга на период с 01.09.2012 по 01.09.2015 для государственных нужд Санкт-Петербурга, выразившееся в не установлении в конкурсной документации порядка оценки заявок по критерию «квалификация участника конкурсного отбора (по квалификационной анкете), что могло привести к ограничению конкуренции при проведении конкурсного отбора.

2. Выдать Администрации Центрального района Санкт-Петербурга предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции при организации и проведении конкурсных отборов организаций общественного питания на право заключения договоров об организации социального питания в государственных образовательных учреждениях, подведомственных администрации Центрального района Санкт-Петербурга для государственных нужд Санкт-Петербурга, для чего впредь включать в конкурсную документацию порядок оценки заявок (описание системы балльных оценок, порядок присвоения баллов, др.) по критериям и показателям, установленным в конкурсной документации.

Председатель Комиссии

П.В.Яковлев.

Члены Комиссии

Е.И.Асташенкова

Ю.Н.Жуков

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

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

---

**(1)** Без применения формулы в соответствии с п.1.6 конкурсной документации (оценка по дополнительному предложению).

**(2)** Без применения формулы в соответствии с п.1.6 конкурсной документации (оценка по дополнительному предложению).

- [predpisanie k03 74 13.doc](#)