

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 28 апреля 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено 30 апреля 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов, иных способов закупок и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе:

Председатель-Семенова Е.Г. – заместитель руководителя Челябинского Комиссии: УФАС России;
-Расторгуева Ю.М. – начальник отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;

Члены Комиссии -Аристархова Н.А. – специалист первого разряда отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;

рассмотрев жалобу **№ 24-04-18.1/14** ООО «Урал Молоко» на действия (бездействие) Муниципального предприятия «Горторг» г. Магнитогорска, выразившиеся в ограничении прав на участие в проведении конкурса и предоставлении преимуществ другим участникам конкурса (извещение № 314401003733), в присутствии: представителей ООО «Урал Молоко», Муниципального предприятия «Горторг» г. Магнитогорска, ОАО «Магнитогорский молочный комбинат»,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ООО «Урал Молоко» (от 22.04.2014 вх. № 5632) на действия Муниципального предприятия «Горторг» г. Магнитогорска, выразившиеся в ограничении прав на участие в проведении конкурса и предоставлении преимуществ другим участникам конкурса (извещение от 02.04.2014 № 314401003733), размещенного на сайте www.zakupki.gov.ru.

02.04.2014 Муниципальное предприятие «Горторг» г. Магнитогорска на официальном сайте www.zakupki.gov.ru (извещение № 314401003733) разместило извещение о проведении открытого конкурса на предмет поставки молока и молочной продукции согласно Спецификации.

Дата, время окончания срока подачи заявок: 18.04.2014 в 09:00 по местному времени.

Дата, время подведения итогов: 18.04.2014 в 13:00 по местному времени.

Срок поставки с момента подписания контракта до 30 июня 2014 года.

Муниципальным предприятием «Горторг» г. Магнитогорска Челябинской области утверждено Положение о закупках (далее — Положение о закупках).

В жалобе от 22.04.2014 вх. № 5632 ООО «Урал Молоко» указывает, что в конкурсной документации предусмотрено 2 критерия оценки заявок на участие в конкурсе: цена договора - 70% и квалификация участника закупочной процедуры - 30 % (выполненные договоры за последние 3 года, т.е. не менее 3 411 512, 32 руб. по каждому исполненному договору). Данное требование ООО «Урал Молоко» считает необоснованным, так как у участников конкурса может быть несколько договоров на требуемую сумму (общая сумма не идет в зачет показателя «квалификация участника» и не учитывается по условиям документации). ООО «Урал Молоко» была подана заявка на участие в конкурсе согласно заявленным требованиям в конкурсной документации. Предложение по цене оказалось лучшее, но по критерию «квалификация участника» заявитель проиграл, что отразилось на результате конкурса. ООО «Урал Молоко» указывает, что если посмотреть на критерии оценки определения победителя конкурса и историю предыдущих закупок, то прослеживается ограничение прав на участие в конкурсе всем организациям и предоставление преимущества одному из постоянных участников конкурса — ООО «Уральская молочная компания».

Принимая участие в данном конкурсе, любая организация имеет ограничения по второму критерию «квалификация участника», а ООО «Уральская молочная компания» преимущества по этому критерию, в связи с тем что, Муниципальное предприятие «Горторг» г. Магнитогорска заключает договоры на поставку молочной продукции у единственного поставщика - ООО «Уральская молочная компания» (договоры от 17.03.2014, 15.04.2013), что заранее ограничивает другим участникам возможность выиграть конкурс.

Также необходимо отметить, что если у участника конкурса нет опыта поставки товаров, то его выиграть можно только при снижении цены на 56,3% от начальной (максимальной) цены договора.

Представители Муниципального предприятия «Горторг» г. Магнитогорска пояснили, что в соответствии с Положением о закупках заказчик вправе устанавливать дополнительные требования к претендентам о наличии у участника закупочной процедуры за последние три года опыта выполнения работ, оказания услуг, поставок товаров, являющихся предметом торгов, стоимость которых составляет не менее, чем 20 % начальной (максимальной) цены договора. Данные требования взяты за основу из Федерального закона от 22.03.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

При установлении такого критерия оценки заявок как «наличие опыта» участники закупки, имевшие ранее такой опыт, безусловно, получают преимущества, поскольку в рамках заключенных и исполненных договоров необходимо исключить вероятность неисполнения обязательства по поставке очередной партии пищевых продуктов (в данном случае) для дошкольных образовательных учреждений.

Также в целях оптимизации работы и единообразного подхода к конкурсной документации Муниципальное предприятие «Горторг» г. Магнитогорска

утверждены «Правила оценок заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для нужд МП «Горторг» г. Магнитогорска», которые определяют порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения нужд МП «Горторг» г. Магнитогорска в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения договора при приведении закупки, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки.

В конкурсной документации определены требования о представлении необходимого пакета документов, в частности в подтверждение опыта компании и другие, которые позволяют претендентам определить выгодность их предложения, со стороны МП «Горторг» г. Магнитогорска обеспечен равный подход ко всем участникам и ничьи права не нарушены.

Муниципальное предприятие «Горторг» г. Магнитогорска указало, что в закупке могут принять участие другие компании, которые имеют соответствующий опыт поставки товаров, который является значимым критерием, учитывая специфику предмета договора, а именно поставку молочной продукции в образовательные учреждения.

Довод ООО «Урал Молоко» об ущемлении его прав как производителя, выразившийся в том, что МП «Горторг» г. Магнитогорска проводит закупку у единственного поставщика - ООО «Уральская молочная компания», считают необоснованным по следующим обстоятельствам.

По результатам подведения итогов открытых аукционов от 04.03.2014, 05.03.2014, между Муниципальным предприятием «Горторг» г. Магнитогорска и муниципальными дошкольными образовательными учреждениями заключены договоры на оказание услуг по организации горячего питания воспитанников дошкольных образовательных учреждений согласно техническому заданию.

На основании заключенных договоров у Муниципального предприятия «Горторг» г. Магнитогорска возникла срочная потребность в поставке молока и молочной продукции в дошкольные учреждения г. Магнитогорска.

Согласно пункта 9 части 5 статьи 8 Положения о закупках у единственного поставщика осуществляется при наличии срочной потребности в товарах, работах, услугах, если проведение иной процедуры размещения заказа невозможно, при условии, что обстоятельства, обусловившие срочную потребность в товарах, работах, услугах, невозможно было предусмотреть заранее, и они являются результатом некорректного планирования закупок заказчиками.

В соответствии с этим, внесены изменения в план график закупок:

- приказ от 12.03.2014 № 55 на проведение процедуры закупки у единственного поставщика;
- приказ от 21.03.2014 № 123 на проведение процедуры запрос предложений, а также процедуры открытого конкурса.

17 марта 2014 года был заключен договор закупки у единственного поставщика ООО «Уральская молочная компания».

Также необходимо отметить, что 15 апреля 2014 был заключен договор на поставку с ОАО «Магнитогорский молочный комбинат».

ОАО «Магнитогорский молочный комбинат» пояснило, что проводимый Муниципальным предприятием «Горторг» г. Магнитогорска открытый конкурс (извещение от 02.04.2014 № 314401003733) на предмет поставки молока и молочной продукции согласно Спецификации проведен с соблюдением действующего законодательства Российской Федерации.

Однако, ОАО «Магнитогорский молочный комбинат» указало, что согласно установленному критерию проведенной оценки конкурсной комиссией по квалификации участников создаются преимущества ООО «Уральская молочная компания» в связи с большим количеством ранее исполненных договоров, чем у всех вероятных участников закупки. С каждым следующим конкурсом это преимущество будет только увеличиваться. При дальнейшем использовании критерия «квалификация» шансы стать победителем как у ООО «Урал Молоко», так и у ОАО «ГМК» ничтожны.

ОАО «Магнитогорский молочный комбинат» пояснило, что в Челябинской области все подобные конкурсы проходят по каждому муниципальному дошкольному образовательному учреждению в отдельности, а не одним конкурсом, в связи с чем существует небольшое количество организаций, которые могут сразу заключить договор на поставку товаров на большую сумму.

ОАО «Магнитогорский молочный комбинат» предлагает изменить действующую оценку критерия «квалификация» так, чтобы суммарное количество всех исполненных договоров составляло бы не менее 100% от начальной цены заказа, без ограничения стоимости каждого исполненного договора успешной поставки товара. При таких условиях каждый участник закупки, набравший требуемую сумму исполненных договоров, получал бы по 30 баллов, а участник, представивший меньшее количество договоров, соответственно, меньшее количество баллов.

Также ОАО «Магнитогорский молочный комбинат» указали, что они приняли участие в данном открытом конкурсе, но не прошли по критерию цена контракта.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее ФЗ № 223) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
3. целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4. отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно части 6 статьи 3 ФЗ № 223 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.

На основании части 5 статьи 3 ФЗ № 223 участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Остальные вопросы, касающиеся условий и порядка проведения конкретных процедур закупки, должны быть урегулированы в утвержденном самим заказчиком положении о закупке, соответствующем Гражданскому кодексу РФ и иным обязательным нормативным актам.

В соответствии с документацией об открытом конкурсе «Поставка молока и молочной продукции согласно спецификации» участником процедуры закупки может быть любое юридическое лицо, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в конкурсной документации в соответствии с Положением о закупках для нужд МП «Горторг» г. Магнитогорска.

Заказчик устанавливает в закупочной документации следующие обязательные требования к участникам закупочных процедур:

1. Соответствие участников закупочных процедур требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку продукции, являющейся предметом закупки: наличие необходимых лицензий, свидетельств, сертификатов в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
2. Не проведение ликвидации участника закупочных процедур юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника размещения заказа — юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;

3. Участники закупочных процедур не должны являться лицами, на имущество которых наложен арест по решению суда, административного органа и (или) экономическая деятельность которых приостановлена;
4. Отсутствие сведений об участнике закупочной процедуры в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном ФЗ № 223.
5. Отсутствие у участника закупочной процедуры задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает 25 % балансовой стоимости активов участника закупочной процедуры по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период, за исключением случаев, когда такая задолженность оспаривается участником закупочной процедуры в судебном порядке и на момент проведения закупочной процедуры соответствующее судебное решение не принято.

Критериями оценок заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для нужд МП «Горторг» г. Магнитогорска являются:

1. Цена договора — значимость 70%;
2. Квалификация участника закупочной процедуры — значимость 30 % (показатель — опыт успешной поставки товара — коэффициент значимости показателя = 1.

Порядок оценки заявок на участие в открытом конкурсе. Для оценки заявки осуществляется расчет итогового рейтинга по каждой заявке. Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, установленному в конкурсной документации, умноженных на их значимость. Значимость критериев определяется в процентах. При этом для расчетов рейтингов применяется коэффициент значимости, равный значению соответствующего критерия в процентах, деленному на 100.

Рейтинг представляет собой оценку в баллах, получаемую по результатам оценки по критериям. Дробное значение рейтинга округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления.

Оценка заявок проводится на основании критериев оценки, их содержания и значимости, установленных в конкурсной документации, в соответствии с Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для нужд МП «Горторг» г. Магнитогорска.

Критерии и порядок оценки заявок на участие в открытом конкурсе:

1. Цена договора — значимость 70%.

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки «цена договора» (ЦБ_i), определяется по формуле:

$$ЦБ_i = (Ц_{\min} / Ц_i) * 100,$$

где Ц_i - предложение цены участника закупочной процедуры, заявка которого

оценивается в руб.;

Ц_{min} — минимальное предложение участника закупочной процедуры по цене из всех предложений по данному критерию оценки, сделанных участниками закупочной процедуры, руб.

Лучшим условием исполнения договора по критерию «цена договора» признается предложение участника закупочной процедуры с наименьшей предложенной ценой договора.

2. Квалификация участника закупочной процедуры — значимость 30 %.

В соответствии с пунктом 9 «Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для нужд МП «Горторг» г. Магнитогорска введен показатель — опыт успешной поставки товара — коэффициент значимости показателя = 1.

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки «Квалификация участника закупочной процедуры». Показатель — опыт успешной поставки товара определяется по формуле:

$$НЦБ_i = КЗ * 100 * (K_i / K_{max}),$$

где КЗ — коэффициент значимости показателя. В случае если используется один показатель, КЗ = 1;

K_i — предложение участника закупочной процедуры по сумме исполненных договоров, заявка которого оценивается, руб.

K_{max} — максимальное предложение по сумме исполненных договоров из предложений, сделанных участниками закупочной процедуры, руб.

Лучшим условием исполнения договора по критерию «Квалификация участника закупочной процедуры (опыт успешной поставки товара)» признается предложение участника закупочной процедуры с максимальной суммой исполненных договоров на поставку товаров, указанных в информационной карте. При этом стоимость каждого исполненного договора должна составлять не менее 20 % начальной (максимальной) цены договора, не менее 3 411 512, 32 руб.

На основании результатов оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе конкурсной комиссией каждой заявке на участие в конкурсе относительно других по мере уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора присваивается порядковый номер <...> Заявке на участие в открытом конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения договора, присваивается первый номер <...> В случае если в нескольких заявках на участие в открытом конкурсе содержатся одинаковые условия исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в открытом конкурсе, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в открытом конкурсе, которая поступила ранее других заявок на участие в открытом конкурсе, содержащих такие условия.

Победителем открытого конкурса признается участник закупочной процедуры, который предложил лучшие условия исполнения договора и заявке на участие в

открытом конкурсе которого присвоен первый номер.

Согласно приложению № 3 к протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе № 31401003733-1 от 18.04.2014 ООО «Урал Молоко» предложило цену для заключения договора которая составляет 12 115 214, 00 руб. Сумма исполненных договоров за последние три года составляет 8 823 244, 50 руб.

Цена, предложенная для заключения договора ООО «Уральская молочная компания», составила 12 804 560, 00 руб. Сумма исполненных договоров за последние три года составляет 100 726 373, 63 руб.

Согласно приложению № 3 к протоколу оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе № 31401003733-3 от 18.04.2014 ООО «Уральская молочная компания» по критерию цена договора составила 66, 23, а по критерию квалификация участника закупочной процедуры равна 30,00. Суммарное количество баллов 96, 23. У ООО «Урал Молоко» цена договора составила 70,00, а по критерию квалификация участника закупочной процедуры 0.

Таким образом, оценка произведена в соответствии с требованиями, изложенными в конкурсной документации.

Изучив материалы жалобы, Комиссия приходит к выводу, что установленный в конкурсной документации критерий «квалификация участника закупочной процедуры» не противоречит принципам, изложенным в ФЗ № 223, по следующим основаниям.

В соответствии с ФЗ № 223 в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Заказчик пояснил, что, учитывая цели и предмет закупки (поставка молочной продукции для МДОУ), успешный опыт поставщика в поставке такого рода товаров имеет для него существенное значение.

Само по себе указание в конкурсной документации требования о наличии опыта поставок в определенной сфере не запрещено действующим законодательством и не ограничивает конкуренцию среди потенциальных участников закупки, нарушать права и законные интересы потенциальных участников закупки не может, поскольку содержание данных требований определяется исключительно по усмотрению заказчика и зависит от его производственных потребностей, которые, исходя из конституционного принципа свободы предпринимательской деятельности, не подлежат оценке со стороны иных лиц.

Так, Челябинским УФАС заявителю предполагалось представить правовое обоснование и документальное подтверждение довода об отсутствии иных, помимо компании ООО «Уральская молочная компания» хозяйствующих субъектов, способных конкурировать по критерию «квалификация участника», чего сделано не было.

Кроме того, заказчик и ОАО «Магнитогорский молочный комбинат» подтвердили теоретическую возможность наличия хозяйствующих субъектов, отвечающих оспариваемому критерию и способных принять участие в данной закупке, в том числе из ближайших субъектов РФ.

Исходя из конкурсной документации заказчик требует подтверждения успешного опыта поставок молочной продукции для нужд различного рода образовательных учреждений по договорам, заключенным с любым заказчиком такой продукции, а не только МП «Горторг» г. Магнитогорска.

Учитывая изложенное, заключение в период с ООО «Уральская молочная компания» договоров на поставку молочной продукции как с единственным поставщиком не может ставить его в преимущественное положение и не исключает возможности участия в конкурсе других компаний.

Предъявление в конкурсной документации требования о том, что стоимость каждого исполненного договора должна составлять не менее 20% начальной цены договора, направленного на привлечение в участие в закупке крупных поставщиков молочной продукции с успешным опытом работы, не противоречит целям ФЗ № 223 и отвечает потребностям заказчика. Включение в документацию о закупке условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах и не является нарушением положений ФЗ № 223, что подтверждено в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ № 11017/10 от 28.12.2010, а также судебными актами по делам № А71-11453/12, А60-8616/13, А07-6377/13.

Основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения закупок, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Поставщики молочной продукции, не имеющие соответствующего опыта, имеют возможность принять участие в закупке и победить, снизив цену контракта на 56,3%.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что Муниципальным предприятием «Горторг» г. Магнитогорска соблюдены нормы антимонопольного законодательства при проведении закупки путем открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на предмет поставки молока и молочной продукции согласно спецификации (извещение № 31401003733), размещенного на сайте www.zakupki.gov.ru, а довод ООО «Урал Молоко» относительно ограничения прав на участие в проведении конкурса и предоставлении преимуществ другим участникам конкурса, признается необоснованным.

В ходе заседания Комиссии профессиональные участники рынка поставки молочной продукции конкурса отметили, что на территории Челябинской области

подобные конкурсы проводятся организаторами закупки не централизованно, а путем заключения контрактов с каждым из таких образовательных учреждений в отдельности.

По мнению Комиссии потребности заказчика в заключении договора поставки с крупными предприятиями, имеющими успешный опыт поставки соответствующей продукции в учреждения социальной сферы будут соответствовать и те хозяйствующие субъекты, которые надлежащим образом исполнили несколько контрактов на поставку молочной продукции по так называемым совместным торгам на определенную заказчиком общую сумму.

С учетом изложенного и в целях недопущения возможного ограничения конкуренции комиссия Челябинского УФАС считает необходимым выдать заказчику соответствующие рекомендации.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Урал Молоко» на действия Муниципального предприятия «Горторг» г. Магнитогорска необоснованной.
2. Рекомендовать Муниципальному предприятию «Горторг» г. Магнитогорска в дальнейшем при формировании конкурсной документации на поставку молока и молочной продукции предусмотреть возможность подтверждения квалификации участника закупки путем представления нескольких контрактов, в т.ч. по совместным торгам на общую определенную заказчиком сумму.
3. Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Е.Г. Семенова

Члены Комиссии

Ю.М. Расторгуева

Н.А. Аристархова