

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «ГарантСервис» (вх. №006686)

« 12 » мая 2015 г.

г.

Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Члены комиссии:

Шадрина А.А., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Литвинов П.И., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев жалобу ООО «ГарантСервис» (вх. №006686) (далее – заявитель) на действия КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» (далее – заказчик, организатор торгов) при организации и проведении открытого конкурса на право заключения гражданско-правового договора на оказание услуг по техническому обслуживанию зданий общежитий, для нужд Краевого государственного автономного учреждения «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края», извещение № 31502185792 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках (далее – официальный сайт) www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» (далее – закупка, торги),

УСТАНОВИЛА:

29.04.2015 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика при организации и проведении запроса котировок.

Заявитель считает, что его заявка была необоснованно отклонена от участия в конкурсе по причине ее несоответствия требованиям конкурсной документации; заказчик ограничивает круг потенциальных участников закупки, путём установления обязательных требований к участникам торгов, по сути, не связанных

с предметом торгов, что ведет к ограничению конкуренции. Также заявитель указывает, что заказчик не установил в конкурсной документации чёткого и однозначного порядка присвоения баллов при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе, чем нарушил требования действующего законодательства РФ.

Заказчик с доводами жалобы не согласен, представил письменные возражения (б/н, б/д), ссылается на соответствие процедуры проведения торгов действующему законодательству.

Изучив документы и материалы, представленные сторонами на рассмотрение жалобы, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

Порядок и условия проведения процедур закупок товаров, работ и услуг автономными учреждениями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о закупках действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг могут быть обжалованы в антимонопольный орган участниками закупки, указанными в ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, в следующих случаях:

- 1) неразмещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению на таком официальном сайте, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, согласно ч.ч. 1, 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, осуществляемых в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса

предложений или заказчиками деятельности их участников;

2) 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;

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

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

Таким образом, полномочия антимонопольного органа по принятию мер реагирования в отношении закупок, осуществляемых в рамках Закона о закупках, ограничены.

В соответствии со ст. 2, ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при проведении закупок заказчик – автономное учреждение обязан руководствоваться, в т.ч. утверждённым наблюдательным советом и размещённым на официальном сайте Положением о закупках, в котором должны содержаться требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения.

Частью 2 ст. 4 Закона о закупках установлено, что заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год.

Размещение плана закупки на официальном сайте осуществляется не позднее 31 декабря текущего календарного года. План закупки считается размещённым на официальном сайте надлежащим образом после размещения в соответствии с [пунктом 4](#) настоящего Положения в общедоступной части официального сайта структурированного вида плана закупки и (или) электронного вида плана закупки либо структурированного вида плана закупки и графического вида такого плана (п.п. 14, 17 Положения о размещении на официальном сайте информации о закупке, утверждённого Постановлением Правительства РФ от 10.09.2012 г. №908).

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона о закупках в единой информационной системе при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) настоящей статьи.

На основании ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть установлены критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В силу ч. 6 ст. 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.

Протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов (ч. 12 ст. 4 Закона о закупках).

27.03.2015 г. (08.04.2015 г. с учётом внесённых изменений) заказчиком на официальном сайте размещено извещение о проведении торгов, закупочная документация, в т.ч. проект договора формы документов. Датой окончания подачи заявок указано 23.04.2015 г. Вскрытие конвертов с заявками назначено на 24.04.2015 г. Датой рассмотрения и оценки заявок, подведения итогов определено 27.04.2015 г.

Помимо прочего разделом 6 конкурсной документации (требования к форме заявки на участие в конкурсе) установлено, что заявка на участие в конкурсе должна быть подготовлена на бумажном носителе по форме 1.1. «Форма заявки на участие в конкурсе» раздела 16 «Образцы форм документов» конкурсной документации. Внесение любых изменений в форму (содержание) заявки на участие в конкурсе по сравнению с формой 1.1. «Форма заявки на участие в конкурсе» раздела 16 «Образцы форм документов» конкурсной документации не допускается.

Согласно подраздела «требования к составу заявки на участие в конкурсе» заявка должна содержать, в т.ч.:

- справку банка о ежемесячных оборотах денежных средств по расчетному счету участника закупки за предшествующие шесть месяцев до дня размещения на сайте извещения о проведении конкурса, а также о наличии расчетных документов, помещенных в соответствующую картотеку неоплаченных расчетных документов, либо об их отсутствии в этой картотеке. Справка должна быть предоставлена по каждому расчетному счету участника закупки, открытому на день размещения на сайте извещения о проведении конкурса. Справка должна быть предоставлена в форме оригинала документа установленной формы на бумажном носителе, подписанного собственноручной подписью уполномоченного должностного лица банка, удостоверенной отпечатком печати банка.

- нотариально заверенную копию свидетельства, выданного саморегулируемой организацией, о допуске участника закупки к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, являющихся предметом договора. Данный документ предоставляется в случае, если услуга, оказание которой возможно исключительно при наличии означенного свидетельства, оказывается участником закупки самостоятельно. В случае, если услуга, оказание которой возможно исключительно при наличии означенного свидетельства, оказывается третьим

лицом (субисполнителем), привлекаемым участником закупки, означенное свидетельство предоставляется в отношении субисполнителя.

Также конкурсной документацией (подраздел «Требования к содержанию заявки и инструкция по её заполнению» раздела 6) установлено, что копии документов, предоставляемых в составе заявки на участие в конкурсе, должны быть в форме документа на бумажном носителе. Верность копии должна быть засвидетельствована на каждой странице копии собственноручной подписью руководителя участника закупки (лица, уполномоченного руководителем участника закупки) и печатью участника закупки (для юридических лиц); собственноручной подписью участника закупки (лица, уполномоченного участником закупки) и печатью участника закупки (при наличии) (для индивидуальных предпринимателей).

В силу раздела 12 конкурсной документации критериями оценки заявок на участие в конкурсе являются:

- Цена договора;

- Наличие опыта надлежащего оказания аналогичных услуг, являющихся предметом конкурса.

В подразделе «Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе» предусмотрено, что при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе каждый член комиссии по закупкам, присутствующий на заседании, в отношении каждой заявки на участие в конкурсе, поданной участниками закупки, признанными участниками конкурса, по каждому критерию оценки, указанному в конкурсной документации, выставляет баллы (от 1 до 10), исходя из того, что чем более выгодно условие исполнения договора, тем более высокий балл выставляется в отношении данного критерия оценки. В зависимости от количества баллов, выставленных членами комиссии по закупкам, присутствующими на заседании, заявкам на участие в конкурсе присваиваются порядковые номера. Заявке на участие в конкурсе, набравшей наибольшее количество баллов, выставленных членами комиссии по закупкам, присутствующими на заседании, присваивается первый номер <...> Победителем конкурса признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения договора и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

Положение о закупках заказчика утверждено решением Наблюдательного совета (протокол №17 от 24.02.2012 г.) и размещено на официальном сайте 13.05.2014 г. (с учётом изменений, внесённых на основании протокола №6 от 12.05.2014 г.).

Разделом 2 предусмотрено проведение закупок способом – конкурс.

27.03.2015 г. на официальном сайте размещён план закупок заказчика на 2015 г. в первоначальной редакции с указанием закупки, соответствующей предмету рассматриваемых торгов.

Протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, рассмотрения заявок на участие в конкурсе от 24.04.2015 г. опубликован на официальном сайте в тот же день.

Согласно указанному протоколу заявителю отказано в допуске к участию в

конкурсе, в связи с несоответствием его заявки положениям раздела 6 конкурсной документации (детальные основания отказа указаны в протоколе).

Комиссия Пермского УФАС России не находит нарушений в таком порядке рассмотрения заявки заявителя, поскольку из анализа его заявки не следует, что надлежащим образом заверены приложенные в составе заявки копии договоров №№31, 32 (л.625-630) и не подтверждается наличие справки о наличии расчётных документов, помещённых в соответствующую картотеку неоплаченных расчётных документов, либо об их отсутствии в этой картотеке. Также материалами жалобы подтверждается заполнение заявки на участие в конкурсе с нарушением требований конкурсной документации (в части не указания должности лица, подписавшего заявку).

Антимонопольным органом учтено, что непредставление документов, предусмотренных конкурсной документацией, а также несоответствие заявки на участие в закупке требованиям конкурсной документации является безусловным основанием для отказа в допуске к участию в торгах (раздел 11 конкурсной документации). Конкурсная документация не содержит положений о наличии у конкурсной комиссии возможности субъективно трактовать нарушения, допущенные участниками торгов на этапе подготовки и подачи заявок, в т.ч. в части признания отдельных нарушений несущественными, либо незначительными.

Обоснованными признаются доводы заявителя о незаконности действий заказчика, не установившего в конкурсной документации чёткого и понятного порядка присвоения баллов участникам торгов.

В соответствии с ч. 6 ст. 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.

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

Закон о закупках, вступивший в законную силу с 01.01.2012, является рамочным и в полной мере не регулирует всего комплекса правоотношений в сфере закупок субъектами, в нем поименованных. Правоотношения субъектов Закона о закупках находятся в стадии развития и формирования. Поэтому само по себе буквальное отсутствие указания на необходимость установления в закупочной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и правила не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Они необходимы для определения порядка оценки заявок на участие в закупочных процедурах, содержания и значимости критериев оценки заявок в зависимости от видов товаров, работ, услуг для оценки и сопоставления заявок, осуществляемых в целях выявления лучших условий исполнения договора. Отсутствие таких критериев, и тем более порядка расчета баллов, неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение лица, предложившего лучшую заявку, будет

основано исключительно на субъективном усмотрении комиссии организатора торгов (заказчика). Более того, названные критерии оценки заявок участников, а также порядок расчета баллов, являются необходимыми для участников закупочных процедур, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности закупок, 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.

В рассматриваемом случае заказчиком не учтено, что сами по себе критерии, указанные учреждением в разделе 12 конкурсной документации, не являются достаточными, при условии не определения, в зависимости от чего тот или иной член комиссии выставляет баллы (от 1 до 10) каждой заявке. Т.е. из анализа конкурсной документации не ясно, в каком случае необходимо проставлять 1 балл, а в каком 2 и более баллов, что будет свидетельствовать о наличии у одного участника большего опыта, чем у его конкурента и насколько баллов этого опыта больше. Также не раскрыто как осуществляется оценка заявок при сопоставлении предложений по цене. Указанный в конкурсной документации порядок оценки и сопоставления заявок носит общий, поверхностный характер. Следовательно, применение такого порядка оценки и сопоставления заявок может иметь результатом определение победителя торгов исходя лишь из немотивированного (субъективного) мнения конкурсной комиссии (организатора торгов), что, как указано выше недопустимо в соответствии с Законом о закупках.

Однако, учитывая, что в данном конкретном случае раздел 12 конкурсной документации не применялись (конкурс признан несостоявшимся), Комиссия Пермского УФАС России считает возможным не признавать факт нарушения требований действующего законодательства в указанной части.

В части доводов заявителя о не обоснованности включения в конкурсную документацию требования об обязательном наличии у участника торгов (либо привлекаемого субисполнителя) (п. 14 подраздела «Требования к составу заявки на участие в конкурсе» раздела 6) Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым отметить, что установление данного требования не привело к отказу кому-либо из лиц, подавших заявки на участие в торгах в допуске к участию в торгах. Также отсутствуют основания полагать, что данное требование могло привести к сокращению числа участников торгов (соответствующих жалоб в антимонопольный орган не поступало), тем более согласно закупочной документации допускалось привлечение к исполнению договора субисполнителей.

Нельзя не учесть и пояснений организатора торгов о наличии в составе работ, которые необходимо выполнять победителю торгов, работ указанных в п. 12.10 Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утверждённых Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 N 624. Указанные доводы заявителем не опровергнуты.

Учитывая изложенное отсутствуют основания для применения к рассматриваемой закупке положений Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд». На официальном сайте размещены все сведения и документы, размещение которых является обязательным в соответствии с Законом о закупках, за исключением плана закупок на 2015 год. Организатор торгов не предъявлял к участникам торгов требований о предоставлении документов, не предусмотренных конкурсной документацией.

В материалы жалобы представлена копия договора заключенного сторонами по результатам торгов.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона (ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Антимонопольный орган осуществляет функции по предупреждению монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, других нарушений антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами (п. 3 ст. 22 Закона о защите конкуренции).

В то же время, согласно [ч. 4 ст. 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 [ч. 18, ч. 19 ст. 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 [ч. 1, ч. 2 ст. 2](#) Закона о закупках, Положение о закупке должно соответствовать положениям Гражданского [кодекса](#) РФ, [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 [ст. 18.1](#) Закона о защите конкуренции, [ч. 10 ст. 3](#) Закона о закупках.

Таким образом, учитывая вышеуказанные нормы, Комиссия Пермского УФАС России считает возможным выдать заказчику предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, а также издании внутреннего распорядительного акта (приказ, инструкцию и т.п.), содержащего указание соответствующим ответственным работникам Учреждения о необходимости соблюдения законодательства о закупках и недопустимости нарушения сроков обязательного размещения сведений о закупках на официальном сайте.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГарантСервис» (вх. №006686) на действия КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» при организации и проведении открытого конкурса на право заключения гражданско-правового договора на оказание услуг по техническому обслуживанию зданий общежитий, для нужд Краевого государственного автономного учреждения «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края», извещение № 31502185792 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» необоснованной.

2. Признать в действиях КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» факт нарушения п. 14 Положения о размещении на официальном сайте информации о закупке, утверждённого Постановлением Правительства РФ от 10.09.2012 г. № 908.

3. Выдать КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, в т.ч. путём внесения изменений в Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд КГАУ «Управление общежитиями среднего профессионального образования Пермского края» в части обеспечения участникам закупки возможности реализации их права на обжалование действий заказчика в антимонопольный орган в порядке, установленном [ст. 18.1](#) Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», [ч. 10 ст. 3](#) Федерального [закона](#) от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ,

услуг отдельными видами юридических лиц», а также издания внутреннего распорядительного акта (приказ, инструкцию и т.п.), содержащего указание соответствующим ответственным работникам Учреждения о необходимости соблюдения законодательства о закупках и недопустимости нарушения сроков обязательного размещения сведений о закупках на официальном сайте.

**Заместитель Председателя Комиссии
Баранов**

Д. Е.

**Члены Комиссии
Шадрина**

А. А.

П.И. Литвинов

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

Д. Е. Баранов, (342) 235-10-36.