



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Ростовской области**

пр. Ворошиловский, 2/2, офис 403
г. Ростов-на-Дону, 344006
тел. (863) 263-31-04, факс (863) 240-99-59
e-mail: to61@fas.gov.ru

16.02.2016 № 2144/05

На № _____ от _____

Заявитель:

ООО «Дон-Клининг»
344002, г. Ростов-на-Дону,
ул. Станиславского/Братский, 8а-10/11-13,
корп. Б-2, офис 47,
8 (863) 263-01-95, ф. 280-88-92
77taro@mail.ru

Заказчик (организатор торгов):

ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону»
344022, г. Ростов-на-Дону,
пер. Журавлёва, 47
+7 (863) 203-59-63
i.izvarina@rostov.tns-e.ru

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «10» февраля 2016 года
В полном объеме решение изготовлено «15» февраля 2016 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – Ростовское УФАС России) по рассмотрению жалоб на действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ) в составе:

Председатель Комиссии: Кожемяко Н.А. – заместитель руководителя управления – начальник отдела изучения и контроля товарных рынков

Члены Комиссии: Исмаилов М.И. – заместитель начальника отдела изучения и контроля товарных рынков

Корнева Е.Д. – специалист-эксперт отдела изучения и контроля товарных рынков,

рассмотрев в присутствии генерального директора ООО «Дон-Клининг» (344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Станиславского/Братский, 8а-10/11-13, корп. Б-2, офис 47, далее – Заказчик) Татарова К.В., в присутствии представителей по доверенности ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» (344022, г. Ростов-на-Дону, пер. Журавлёва, 47, далее – Заявитель) Файрадовой П.В., Кузнецова Ю.И., дело №161/05, возбужденное по жалобе ООО «Дон-Клининг», о нарушении Заказчиком положений Закона №223-ФЗ при проведении открытого запроса предложений в электронной форме №31603231949 среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке и санитарно-гигиеническому содержанию внутренних помещений зданий и прилегающих к ним территорий ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» (далее – Закупка, Запрос предложений),

У С Т А Н О В И Л А:

Жалоба ООО «Дон-Клининг» поступила в Ростовское УФАС России 02.02.2016. Заявитель в своей жалобе ссылается на нарушение Заказчиком при проведении вышеуказанного открытого запроса предложений положений Закона №223-ФЗ.

Согласно доводам жалобы ООО «Дон-Клининг» Заказчиком нарушен порядок оценки и сопоставления заявок, вследствие чего ООО «Дон-Клининг» неправомерно присвоено «0» баллов по одному из критериев оценки «наличие кадровых ресурсов для оказания услуг».

Представитель ООО «Дон-Клининг», присутствовавший на рассмотрении настоящего дела, поддержал доводы, изложенные в жалобе.

000159₁

Представители ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону», присутствовавшие при рассмотрении настоящего дела, возражали против доводов Заявителя, пояснили, что закупка проводилась Заказчиком в соответствии с требованиями Закона №223-ФЗ и Положения о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг от 01.10.2012 в ред. от 30.12.2015 (далее – Положение о закупках). Просили признать жалобу ООО «Дон-Клининг» необоснованной.

В рассмотрении дела №161/05 объявлялся перерыв до 11 час. 30 мин. 10.02.2016, после чего рассмотрение дел продолжено в присутствии представителей обеих сторон.

Комиссия, выслушав представителей Заказчика и Заявителя, по результатам рассмотрения жалобы, установила следующее.

1. Извещение о проведении Запроса предложений размещено Заказчиком на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 22.01.2016. Документация о проведении открытого запроса предложений в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке и санитарно-гигиеническому содержанию внутренних помещений зданий и прилегающих к ним территорий ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» (далее – Документация) размещена 25.01.2016

В срок, установленный Документацией, ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» получено 2 заявки от следующих хозяйствующих субъектов: ИП Ивановой И.А. и ООО «Дон-Клининг».

В результате подведения итогов Заказчиком принято решение о соответствии требованиям закупочной документации заявок обоих участников.

Победителем признана ИП Иванова И.А. (протокол заседания Закупочной комиссии №8 от 27.01.2016).

В Законе №223-ФЗ установлены общие принципы, которыми должен руководствоваться Заказчик при установлении требований к участникам закупки. Критерии оценки заявок на участие в открытом запросе предложений в электронной форме №31603231949 среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке и санитарно-гигиеническому содержанию внутренних помещений зданий и прилегающих к ним территорий ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» установлены пунктом 4.8.3.1 Документации.

Комиссия оценивает и сопоставляет Предложения и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика, исходя из следующих критериев:

а) Цена договора – 40%

Порядок оценки заявки по критерию «цена договора», определяется по формуле:

$$Ra_i = \frac{A_{\max} - A_i}{A_{\max}} \times 100,$$

где:

Ra_i

- рейтинг, присуждаемый i-й заявке по указанному критерию;

A_{\max} - начальная (максимальная) цена договора, установленная в закупочной документации;

A_i - предложение i-го участника закупки по цене заявки.

Для расчета итогового рейтинга по данному критерию рейтинг, присуждаемый этой заявке по критерию «цена договора», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

б) Временные показатели оказания услуг – 20%

- Срок прибытия представителя участника на Объект по запросу Заказчика (V_i^1):

• в течение 1 часа с момента поступления запроса – 100 баллов;

• в течение 2 часов с момента поступления запроса – 50 баллов;

• в течение более, чем 2 часов с момента поступления запроса – 0 баллов.

Порядок оценки заявки по критерию «временные показатели оказания услуг», определяется по формуле:

$$Rb_i = V_i^1$$

где:

Rb_i - рейтинг, присуждаемый i-й заявке по указанному критерию;

V_i^n - значение в баллах, присуждаемое i-й заявке по конкретному показателю в рамках критерия «временные показатели оказания услуг».

Для расчета итогового рейтинга по данному критерию рейтинг, присуждаемый этой заявке по критерию «временные показатели оказания услуг», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

с) Квалификация участника – 40%

- наличие профессиональной репутации у участника (C_i^1):

- наличие 4 и более отзывов о работе участника, данные контрагентами – 100 баллов;
- наличие менее 4 отзывов о работе участника, данных контрагентами – 50 баллов;
- отсутствие отзывов о работе участника – 0 баллов.

Подтверждается копиями отзывов.

- наличие кадровых ресурсов для оказания услуг (C_i^2):

- наличие необходимого количества персонала для оказания услуг в штате участника – 100 баллов;
- отсутствие необходимого количества персонала для оказания услуг в штате участника (персонал, планируемый к привлечению не учитывается) – 0 баллов.

Подтверждается выпиской из штатного расписания.

Порядок оценки заявки по критерию «квалификация участника», определяется по формуле:

$$Rc_i = C_i^1 = C_i^2$$

где:

Rc_i

Rc_i - рейтинг, присуждаемый i -й заявке по указанному критерию;

C_i^n - значение в баллах, присуждаемое i -й заявке по конкретному показателю в рамках критерия «квалификация участника».

Для расчета итогового рейтинга по данному критерию рейтинг, присуждаемый этой заявке по критерию «квалификация участника», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

Для расчета итогового рейтинга заявки каждого участника суммируются рейтинги такой заявки по каждому критерию оценки.

Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер (первое место).

В доводах жалобы заявитель указывает на нарушение Заказчиком порядка оценки и ранжирования заявок при оценке критерия «наличие кадровых ресурсов для оказания услуг», вследствие чего ООО «Дон-Клининг» по данному критерию неправомерно присвоено «0» баллов.

Абзацем 8 пункта 2.1. Документации определено, что услуги по комплексной уборке и санитарно-гигиеническому содержанию Объектов и прилегающих к ним территорий должны осуществляться персоналом Исполнителя в количестве не менее 75 штатных единиц. Распределение персонала Исполнителя на каждом Объекте осуществляется по согласованию с Заказчиком в части количественного состава на стадии заключения договора и оформляется в виде Графика распределения персонала Исполнителя на Объектах Заказчика.

Из штатного расписания, представленного ООО «Дон-Клининг» в подтверждение справки о кадровых ресурсах следует, что штат общества составляет 74,7 единиц с учётом административного персонала.

Заявитель не подтвердил наличие у него необходимых кадровых ресурсов для оказания услуг в количестве не менее 75 штатных единиц, что в соответствии с требованиями Документации явилось основанием присвоения данному участнику «0» баллов по критерию оценки заявок «наличие кадровых ресурсов для оказания услуг».

Согласно части 10 статьи 3 Закона №223-ФЗ, участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

- неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;
- предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

- осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

При рассмотрении жалобы ООО «Дон-Клининг» на действия (бездействие) ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» Комиссия не выявила в действиях Заказчика вышеперечисленных нарушений. Таким образом, жалоба Заявителя является необоснованной.

Вместе с тем, в соответствии с частью 1 и пунктом 3 части 2 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ) антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания. Основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является, в том числе обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Как следует из части 1 статьи 2 и части 1 статьи 3 Закона №135-ФЗ антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции.

Из смысла части 20 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ следует, что по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа может устанавливать и иные, не являющиеся предметом обжалования, нарушения норм антимонопольного законодательства, а также принимать решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 указанного Закона.

Как следует из подпункта 12 пункта 8.1.4 Положения о закупках, организатор закупки в ходе ее подготовки в каждом случае заранее определяет и указывает в документации о закупке критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При этом, Положение о закупках не содержит порядка определения значимости критериев для оценки заявок.

Комиссия считает необходимым пояснить следующее.

Законом №223-ФЗ установлено, что в документации о закупке заказчиком необходимо указать, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При установлении порядка оценки и сопоставления заявок следует устанавливать критерии, а также их содержание, 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, порядок расчета итогового рейтинга по каждой заявке, иные параметры, необходимые для выявления лучших условий исполнения договора, предлагаемых участниками закупки.

Кроме того, необходимо учитывать, что предметом оценки могут служить только параметры, связанные с предметом закупки.

С целью повышения прозрачности проводимых закупок, получения объективно качественного результата процедуры закупки в порядке оценки и сопоставления заявок на участие в закупке необходимо определить формулу расчета баллов в зависимости от конкретных предложений участника закупки по условиям договора, позволяющую осуществить пропорциональное начисление баллов в зависимости от степени предпочтительности предложений участников закупки. В случае невозможности применения указанного метода оценки заявок возможно предусмотреть порядок начисления баллов путем установления шкалы баллов, то есть количества и основания присваиваемых баллов участнику закупки, либо иной порядок оценки заявок, позволяющий определить победителем закупки лицо, предложившее наилучшие условия исполнения договора.

С целью недопущения коррупционных проявлений, целесообразно минимизировать количество и значимость субъективных критериев оценки заявок, отдавая предпочтение критериям,

присвоение баллов по которым носит администрируемый, объективный характер (например, формулы, прямая пропорция).

При этом общие правила оценки заявок, на основании которых будут разработаны и установлены в документации о закупке критерии и порядок оценки заявок при проведении конкретной закупки рекомендуется установить в положении о закупке.

С учётом изложенного, Комиссия пришла к выводу о том, что Положение о закупках Заказчика содержит порядок оценки и сопоставления заявок, не обеспечивающий прозрачность и объективность оценки заявок по критериям оценки заявок и считает необходимым выдать Заказчику предписание о внесении изменений в Положение о закупках в целях обеспечения его соответствия требованиям Закона №223-ФЗ.

Критерии оценки заявок на участие в запросе предложений №31603231949 установлены пунктом 4.8.3.1 Документации и рассмотрены выше.

Значимость критерия «цена договора» составляет 40%. В то же время, с учётом используемого Заказчиком порядка расчёта итогового рейтинга по критерию «цена договора» весовость критерия существенно снижается относительно показателей остальных критериев. Так, применительно к заявкам, поданным на участие в рассматриваемом запросе предложений, доли баллов участников по критерию «цена договора» в итоговой оценке заявок составили: для ИП Ивановой И.А. – 0, 25%, для ООО «Дон-Клининг» – 7,31%.

Таким образом, предложенная участниками закупки при оценке заявок цена договора учитывается как незначительный/несущественный критерий.

Вместе с тем, целями регулирования Закона №223-ФЗ являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее – заказчики), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надёжности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также – закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Используемый ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» порядок расчёта итогового рейтинга по критерию «цена договора», существенно снижающий весовость критерия «цена договора» относительно величин показателей остальных критериев в общем рейтинге заявки, противоречит одной из основных целей, указанных в части 1 статьи 1 Закона №223-ФЗ, а именно – эффективному использованию денежных средств.

Кроме того, вышеуказанные положения Закона №223-ФЗ корреспондируются с требованиями статьи 17 Закона №135-ФЗ, предусматривающими запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

Таким образом, Заказчик нарушил часть 1 статьи 17 Закона №135-ФЗ в части совершения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

2. Срок и порядок заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке и санитарно-гигиеническому содержанию внутренних помещений зданий и прилегающих к ним территорий ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону», являющихся предметом закупки №31603231949 определён в разделе 2.1 технического задания Документации. Так, согласно Документации, договор заключается с победителем запроса предложений или единственным участником запроса предложений, Предложение которого соответствует требованиям заказчика, в срок, не превышающий 20 рабочих дней со дня принятия Заказчиком решения о заключении такого договора.

Одновременно, частью 4 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ предоставляет участникам закупки право на обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Установленный законодателем срок (в части 4 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ) на обжалование действий заказчика в антимонопольный орган направлен на защиту интересов заявителя (подателя жалобы) являвшегося участником (потенциальным участником) закупки.

Защита интересов участника (потенциального участника) выразилось в предусмотренных сроках на обжалование действий (бездействия) заказчика в органы, осуществляющие публичные полномочия, на соответствие закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Как следует из материалов дела, Положение о закупках ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону», документация рассматриваемой закупки не содержит моратория по срокам заключение договоров, подразумевающих, запрет на заключение договора ранее определенного срока с момента подведения итогов закупки (публикации на сайте итогов покупки).

Следовательно, если жалоба признается обоснованной, а договор будет заключен до истечения 10-дневного срока Комиссия антимонопольной службы, рассматривающая жалобу в порядке статьи 18.1 Закона №135-ФЗ, не вправе выдавать предписание об устранении допущенных нарушений.

Проводя аналогию публичного права, применяемого в сфере закупочных процедур, можно констатировать волю законодателя в необходимости моратория заключения договора, и наличия в документации положений, регламентирующих срок ранее которого договор не может быть заключен, что обеспечивает эффективную защиту интересов подателей жалобы (участников закупок).

Данные требования, направлены среди прочего на реализацию требований антимонопольного законодательства, на предупреждение и пересечение ущемления прав участников закупки на обжалование действий (бездействий) заказчиков (организаторов закупки) в административном порядке.

Антимонопольные требования к торгам закреплены в статье 17 Закона №135-ФЗ, согласно которой, при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Данные требования антимонопольного законодательства корреспондируются с основными принципами Закона №223-ФЗ (частью 1 статьи 3), согласно которым Заказчик при закупке товаров, работ, услуг должен руководствоваться принципами:

- информационной открытости закупки;
- равноправия, справедливости, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- отсутствием ограничения допуска к участию в закупке путем установления не измеряемых требований к участникам закупки.

Под конкуренцией в силу пункта 9 статьи 4 Закона №135-ФЗ понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Таким образом, отсутствие в Положении о закупках ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» моратория заключения договора по результатам закупки до истечения срока, установленного частью 4 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ, на обжалование результатов такой закупки приводит и/или может привести к ограничению конкуренции, а действия (бездействие) Заказчика нарушают требования часть 1 статьи 17 Закона №135-ФЗ.

Заказчиком, как указывалось выше, утверждено Положение о закупках ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону», которое в силу части 2 статьи 2 Закона №223-ФЗ 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.

Порядок заключения и исполнения договоров в Положении о закупках ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» не установлен, в связи с чем Комиссия считает необходимым выдать Заказчику

предписание о внесении изменений в Положение о закупках в целях обеспечения его соответствия требованиям Закона №223-ФЗ.

3. Извещение о проведении Запроса предложений размещено Заказчиком на официальном сайте закупок www.zakupki.gov.ru 22.01.2016. При этом Документация закупки на указанную дату отсутствовала.

25.01.2016 в 10 час. 50 мин. на официальном сайте закупок размещено извещение с учётом внесенных в него изменения и закупочная документация.

Дата окончания срока подачи Предложений на участие в Закупке – 26.01.2016 до 15 час. 00 мин. по московскому времени.

Следовательно, извещение о проведении рассматриваемой закупки опубликовано ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» на официальном сайте закупок за 1 день 4 часа 10 минут до окончания срока подачи заявок.

Вышеизложенное свидетельствует, что участники, заранее не проинформированные каким-либо способом о дате окончания срока подачи заявок, не имеют возможности представить для участия в торгах полный комплект документов, предусмотренных в составе заявки на участие в Закупке.

Таким образом, перечисленные действия ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» нарушают пункт 2 части 1 статьи 17 Закона №135-ФЗ в части создания участнику или нескольким участникам преимущественных условий участия в торгах, а также основные принципы Закона №223-ФЗ, (часть 1 статьи 3 данного Закона).

В связи с вышеуказанным и, руководствуясь положениями Закона №223-ФЗ, частью 20 статьи 18.1, статьей 23 Закона №135-ФЗ, Комиссия

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Дон-Клининг» необоснованной.
2. Признать ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» нарушившим часть 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ.
3. Признать ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» нарушившим часть 1 статьи 17 Закона №135-ФЗ.
4. Выдать ПАО «ТНС энерго Ростов-на-Дону» обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в Положение о закупках в части уточнения порядка оценки и сопоставления заявок, порядка заключения и исполнения договоров с учётом позиции Ростовского УФАС России, сформулированной в настоящем решении.
5. Рассмотреть вопрос о передаче материалов дела №161/05 в прокуратуру Ростовской области и ГУ МВД России по Ростовской области.

Председатель Комиссии:

Н.А. Кожемяко

Члены Комиссии:

М.И. Исмаилов

Е.Д. Корнева

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