



ДЕВЯТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
127994, Москва, ГСП-4, проезд Соломенной сторожки, 12
адрес электронной почты: 9aas.info@arbitr.ru
адрес веб.сайта: <http://www.9aas.arbitr.ru>

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
№ 09АП-58037/2019**

г. Москва
19 ноября 2019 года

Дело № А40-52021/19

Резолютивная часть постановления объявлена 12 ноября 2019 года
Постановление изготовлено в полном объеме 19 ноября 2019 года

Девятый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи И.В. Бекетовой,
судей: Е.В. Пронниковой, Л.А. Москвиной,
при ведении протокола секретарем судебного заседания С.Э. Исрафиловым,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу ГБПОУ МО «Ногинский колледж»
на решение Арбитражного суда г. Москвы от 05.08.2019 по делу № А40-52021/19, принятое
судьей И.А. Блинниковой,
по заявлению ГБПОУ МО «Ногинский колледж» (ИНН 5031119118 , ОГРН 1155031006118)
к Московскому областному УФАС России (ИНН 7703671069 , ОГРН 1087746854150)
третьи лица: 1) ООО ЧОП «Спецбезопасность», 2) ООО «ЧОО «Арсенал»,
о признании недействительными решения и предписания,
при участии:
от заявителя: Скопцов М.А. по дов. от 22.04.2019;
от ответчика: Цховребова Е.Э. по дов. от 02.02.2017;
от третьих лиц: 1) не явился, извещен; 2) не явился, извещен;

У С Т А Н О В И Л :

Государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение Московской области «Ногинский колледж» (заявитель, заказчик, ГБПОУ МО «Ногинский колледж») обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы РФ по Московской области от 29.11.2018 по делу № 07-24-32126/18 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Решением от 05.08.2019 Арбитражный суд города Москвы в удовлетворении заявленных требований отказал.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, ГБПОУ МО «Ногинский колледж» обратилось с апелляционной жалобой, в которой просит решение отменить и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований. Ссылается, что Московским областным УФАС России нарушены требования законодательства к форме и содержанию решения, а также порядку оформления; конкурсная документация по закупке № 0348200087318000037 удовлетворяет всем перечисленным в п. 9 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе требованиям и в полном объеме содержит всю необходимую информацию.

В судебном заседании представитель заявителя поддержал доводы апелляционной жалобы, просил отменить решение суда первой инстанции, поскольку считает его незаконным и необоснованным, и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований.

Представитель ответчика поддержал решение суда первой инстанции, с доводами апелляционной жалобы не согласился, считает жалобу необоснованной, просил решение суда первой инстанции оставить без изменения, а в удовлетворении апелляционной жалобы – отказать.

Представители третьих лиц, извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, в судебное заседание не явились.

При таких обстоятельствах, с учетом своевременного размещения информации о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет, суд апелляционной инстанции, руководствуясь ст. ст. 121, 123, 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, с учетом разъяснений п. 5 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.02.2011 № 12 «О некоторых вопросах применения АПК РФ в редакции Федерального закона от 27.07.2010 № 228-ФЗ «О внесении изменений в АПК РФ», рассмотрел дело в отсутствие третьих лиц.

Проверив законность и обоснованность решения в соответствии со ст. ст. 266 и 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Девятый арбитражный апелляционный суд с учетом исследованных доказательств по делу, доводов апелляционной жалобы, заслушанного мнения представителей лиц, участвующих в деле, полагает необходимым оставить обжалуемый судебный акт без изменения, основываясь на следующем.

Как установлено судом и следует из материалов дела, ГБПОУ МО «Ногинский колледж» провело открытый конкурс на оказание услуг по охране объектов, обеспечение внутриобъектового и пропускного режима в 2019-2020 годах (извещение № 0348200087318000037 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок -www.zaknpi.gov.ru).

При рассмотрении жалобы ООО ЧОП «Спецбезопасность» Управлением Федеральной антимонопольной службы по Московской области вынесено решение от 29.11.2018 по делу № 07-24-32126/18 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок (далее -Решение).

Комиссия УФАС по Московской области в Решении признала в действиях Аукционной комиссии нарушение ч. 5 ст. 67 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе).

Также в действиях Заказчика, Уполномоченного учреждения Комиссия установила нарушение п.9 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе.

Не согласившись с решением антимонопольного органа, Учреждение обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании его незаконным.

В соответствии с ч. 4 ст. 200 АПК РФ, ст. 13 Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» в круг обстоятельств, подлежащих установлению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных актов, действий (бездействия) госорганов входят проверка соответствия оспариваемого акта закону или иному нормативному правовому акту, проверка факта нарушения оспариваемым актом, действием (бездействием) прав и законных интересов заявителя, а также соблюдение срока на подачу заявления в суд.

Сроки, предусмотренные ч. 4 ст. 198 АПК РФ, суд первой инстанции обоснованно счел соблюденными.

Принимая оспариваемое решение, суд первой инстанции, вопреки доводам апелляционной жалобы, полно и всесторонне исследовал имеющие значение для правильного рассмотрения дела обстоятельства, правильно применил и истолковал нормы материального и процессуального права и на их основании сделал обоснованный вывод об

отсутствии совокупности необходимых условий для удовлетворения заявленных требований.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции правомерно руководствовался следующим.

Из материалов дела усматривается, что в Управление поступила жалоба ООО ЧОП «Спецбезопасность» на действия Заказчика при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения открытого конкурса на оказание услуг по охране объектов, обеспечение внутриобъектового и пропускного режима для нужд Заказчика в 2019-2020 годах (извещение № 0348200087318000037).

Согласно доводам Заявителя, Конкурсная документация удовлетворяет всем перечисленным в пункте 9 части 1 статьи 50 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) требованиям и в полном объеме содержит всю необходимую информацию.

Однако, при рассмотрении дела № 07-24-32126/18 судом установлено следующее.

Согласно доводу жалобы Общества, Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок на участие в Конкурсе, что не позволяет выявить лучшее исполнение контракта.

Частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе установлен исчерпывающий перечень требований к участникам закупки. При этом в соответствии с частью 6 статьи 31 Закона о контрактной системе заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушении требований Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 2 части 3 статьи 49 Закона о контрактной системе, в извещении о проведении открытого конкурса заказчик указывает, в том числе, требования, предъявляемые к участникам открытого конкурса, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками открытого конкурса в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: 1) цена контракта; 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила).

При этом согласно пункту 3 Правил, «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Пунктом 11 Правил установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Подпунктом «В» пункта 1.1 раздела 2 Критериев оценки установлено, что при оценке заявок по данному критерию лучшим условием исполнения государственного контракта признается предложение участника Конкурса с наибольшим количеством обоснованных действий, направленных на реализацию целей и задач, обозначенных в части V «Техническая часть» Конкурсной документации и обеспечивающих наилучшие условия выполнения работ (услуг).

Пунктом 1.2 части V «Техническая часть» Конкурсной документации установлен перечень из одной цели и восьми задач при оказании услуг.

В соответствии с подпунктом «Г» пункта 1.1 раздела 2 Критериев оценки рейтинг заявки по указанному показателю присваивается каждым членом Конкурсной комиссии, а затем, для получения оценки по показателю для каждой Заявки вычисляется среднее арифметическое оценок в баллах, присвоенных всеми членами комиссии по показателю.

Вместе с тем, по данному показателю Заказчиком не раскрыто понятие «количество обоснованных действий», на заседании комиссии Управления представитель Заказчика также не дал пояснений относительно указанного понятия.

При данных обстоятельствах, суд считает, что в установленном Заказчиком порядке оценки по показателю качества услуг отсутствует зависимость между количеством целей, задач при оказании услуг и представленных к количественной оценке сведений по указанному показателю.

Согласно подпункту «А» пункта 2.2 раздела 2 Критериев оценки, опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема оценивается подтвержденным опытом по оказанию охранных услуг периодом не менее 12 календарных месяцев и не менее 6 сотрудников охраны с круглосуточным режимом работы за 2015-2018 годы.

Участникам закупки не представляется возможным представить опыт исполненных контрактов по оказанию охранных услуг для подтверждения показателя «опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» периодом не менее 12 календарных месяцев и не менее 6 сотрудников охраны с круглосуточным режимом работы, что ограничивает количество участников закупки, противоречит Закону о контрактной системе и не позволяет выявить лучшее условие исполнения контракта.

Согласно подпункту «Б» пункта 2.2 раздела 2 Критериев оценки, квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для оказания услуг, оценивается на основании сведений, представленных участником закупки о специалистах, находящихся в штате организации участника Конкурса, что подтверждается оригиналом справки из территориального подразделения лицензионно-разрешительной работы, копиями удостоверений частных охранников, копиями документов о прохождении специального обучения и о сдаче квалификационных экзаменов, а так же копиями документов подтверждающие прохождение обучения своих специалистов по программам пожарно-технического минимума, по программам антитеррористической защищенности, навыкам оказания первой медицинской помощи, действия при чрезвычайных ситуациях различного рода.

Вместе с тем, установленное Заказчиком ограничение о предоставлении сведений в отношении специалистов, находящихся в штате организации участника закупки, исключает возможность представлять сведения о специалистах, привлеченных участниками Конкурса, на основании заключаемых с ними договоров гражданско-правового характера.

Кроме того, порядок оценки по указанному показателю не позволяет выявить лучшее предложение об условиях исполнения контракта в связи с отсутствием предмета оценки, позволяющего определить перечень сведений, подлежащих оценке Конкурсной комиссией

и, соответственно, подлежащих представлению участниками закупки в своих заявках для получения оценки.

Согласно подпункту «В» пункта 2.2 раздела 2 Критериев оценки, деловая репутация участника закупки оценивается на основании сведений, представленных участником закупки в составе заявки, а именно, рассматривается выписка из ЕГРЮЛ и лицензии на оказание охранных услуг, оценивается срок работы на рынке охранных услуг с момента получения лицензии.

Оценка участников закупки на основании данных сведений, представленных в составе заявок, противоречит положениям Закона о контрактной системе, поскольку предоставляет необоснованное преимущество организациям, обладающим лицензией более продолжительное время, вместе с тем, имеющим меньший реальный опыт оказания охранных услуг, по сравнению с вновь созданными организациями. При данных обстоятельствах, не представляется возможным выявить лучшее предложение об условиях исполнения контракта в связи с ненадлежащим установлением порядка оценки заявок.

Как указано в письме Минэкономразвития России № 31047-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/50997/14 от 11.12.2014 «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Закона о контрактной системе в отношении установления порядка рассмотрения и оценки заявок, окончательных предложений участников закупки по нестоимостным критериям», в целях выявления лучшего условия исполнения контракта, документация о закупке должна содержать:

- зависимость (формула расчета количества баллов или шкала оценки) между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» (показателям критерия) в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений;

- пропорциональную зависимость (формула расчета количества баллов или шкала оценки) между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию «квалификация участников закупки» (показателям критерия), учитывая, что в отношении сведений, представляемых по указанному критерию, возможна количественная оценка.

Верховный Суд Российской Федерации в решении от 11.04.2016 № АКПИ16-53 об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим письма Минэкономразвития России № 31047-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/50997/14 от 11.12.2014, указывает на то, что право заказчика самостоятельно определить в конкурсной документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчета количества баллов или шкалу оценки, по смыслу норм Закона о контрактной системе и Правил, не только не допускает, а напротив, предполагает, что в конкурсной документации, кроме иного, должна быть указана соответствующая зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по упоминаемым критериям в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений.

Иной подход не отвечал бы самой цели Закона о контрактной системе, предусмотренной в его статье 1 (повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок), и, как следствие, не обеспечивал выявление объективно лучшего условия исполнения контракта и допускал неэффективное использование денежных средств, затрачиваемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В этой связи, в закупочной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии закупочной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя закупки (с указанием всех осуществляемых закупочной комиссией в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения контракта по результатам проведенной закупки.

Определение порядка оценки и сопоставления заявок, именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки, нашло свое отражение и в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении. Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов являются необходимыми для участников закупки, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов торгов при подведении их итогов. Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из пункта 2 статьи 448 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее - ГК) с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (пункт 1 статьи 10 ГК).

Таким образом, Управлением в действиях Заказчика правомерно установлено нарушение пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе в части ненадлежащего установления критериев оценки заявок, величины значимости этих критериев, порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в Конкурсе.

Позиция Управления подтверждается многочисленной судебной практикой, например, постановлениями Арбитражного суда Московского округа от 21.05.2018 по делу № А40-72103/17, от 06.06.2017 по делу № А40-145932/16, от 27.04.2017 по делу № А40-144310/16.

Суд первой инстанции обоснованно отклонил доводы заявителя, что Управлением при вынесении решения допущены нарушения норм процессуального права.

В соответствии с частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе по результатам рассмотрения жалобы по существу контрольный орган в сфере закупок принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и при необходимости о выдаче предписания об устранении допущенных нарушений, предусмотренного пунктом 2 части 22 статьи 99 указанного закона, о совершении иных действий, предусмотренных частью 22 статьи 99 закона. Копия такого решения и в случае выдачи предписания об устранении допущенных нарушений копия такого предписания в течение трех рабочих дней с даты принятия решения и выдачи предписания направляются участнику закупки, подавшему жалобу на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, комиссии по осуществлению закупок, участникам закупки, направившим возражение на жалобу, а также заказчику, оператору электронной площадки, в уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированную организацию, комиссию по осуществлению закупок, действия (бездействие) которых обжалуются. Информация о принятом решении, выданном предписании размещается в единой информационной системе в указанный срок.

Процессуальных нарушений закона, не позволяющих объективно, полно и всесторонне рассмотреть материалы дела по жалобе и принять правильное решение Управлением не допущено. Решение Управления размещено в полном объеме на сайте <http://zakupki.gov.ru>.

В силу статьи 4 АПК за судебной защитой в арбитражный суд может обратиться лицо, чьи законные права и интересы нарушены, а предъявление иска имеет цель восстановления нарушенного права.

Согласно статье 65 АПК Заявитель должен доказать, в защиту и на восстановление каких прав предъявлены требования о признании недействительным оспариваемого решения. Обязанность Заявителя доказать нарушение своих прав вытекает из части 1 статьи 4, части 1 статьи 65, части 1 статьи 198 и части 2 статьи 201 АПК.

Заказчиком по результатам Конкурса заключен контракт от 29.12.2018 № НК-2912/2018, который в настоящее время находится на стадии исполнения (согласно информации опубликованной на сайте <http://zakupki.gov.ru>), в связи с чем, признание обжалуемого решения Управления незаконным не приведет к восстановлению прав и законных интересов Заявителя.

При таких данных следует признать, что оспариваемое Заявителем решение антимонопольного органа полностью соответствует требованиям законодательства, и не нарушает его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, что необходимо к доказыванию со стороны Заявителя в контексте ст. ст. 198, 200, 201 АПК РФ.

Таким образом, совокупность условий, необходимых для удовлетворения заявленных требований, в данном случае не установлена.

При таких данных, апелляционный суд считает решение суда по настоящему делу законным и обоснованным, принятым с учетом фактических обстоятельств, материалов дела и действующего законодательства, в связи с чем, основания для удовлетворения апелляционной жалобы и отмены или изменения судебного акта отсутствуют.

Доводы, изложенные в апелляционной жалобе, связанные с иной оценкой доказательств и иным толкованием норм материального права, не опровергают правильные выводы суда.

Нарушений норм процессуального права, предусмотренных ч. 4 ст. 270 АПК РФ, влекущих безусловную отмену судебного акта, коллегией не установлено.

Руководствуясь ст.ст. 266, 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Девятый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда города Москвы от 05.08.2019 по делу № А40-52021/19 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме в Арбитражном суде Московского округа.

Председательствующий судья:

И.В. Бекетова

Судьи:

Л.А. Москвина

Е.В. Пронникова

Телефон справочной службы суда – 8 (495) 987-28-00.