Р Е Ш Е Н И Е

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 30 марта 2016 года.

В полном объеме решение изготовлено 1 апреля 2016 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:	- <...> – заместителя руководителя Челябинского УФАС России; - <...> – начальника отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	- <...> – ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;

рассмотрев жалобу **№ 54-04-18.1/16** ФГУП ГПИ и НИИ ГА «Аэропроект» (далее — Заявитель) от 22.03.2016 вх. № 3419 на действия (бездействие) ОАО «Челябинское авиапредприятие» (далее — Заказчик) при проведении конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирования «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино-Челябинск (СЕК)» (извещение № 31603376761), в присутствии представителей Заказчика, Заявитель о времени и месте рассмотрения жалобы уведомлен надлежащим образом, 29.03.2016 представил ходатайство вх. № 3772 о рассмотрении данной жалобы в отсутствие представителя Заявителя,

УСТАНОВИЛА:

01.03.2016 Заказчик на сайте www.zakupki.gov.ru разместил извещение № 31603376761 и документацию о проведении конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирование «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта

«Баландино — Челябинск (СЕК)» (далее — документация).

Конкурентные переговоры на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирование «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино — Челябинск (СЕК)» проводится в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Заказчик при проведении конкурентных переговоров руководствовался Положением «Об организации закупочной деятельности ОАО «Челябинское авиапредприятие», утвержденным решением Совета директоров от 25.02.2016 (далее — Положение о закупке).

Предмет договора - выполнение комплекса проектных и изыскательских работ в отношении объекта проектирования «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино – Челябинск (СЕК)».

Начальная (максимальная) цена договора — не более 120 000000 (сто двадцать миллионов) рублей 00 копеек.

Дата и время размещения извещения — 01.03.2016.

Дата и время окончания подачи заявок — 30.03.2016 в 16:00 (время местное).

Дата рассмотрения и оценки заявок — 30.03.2016 в 16:00 (время местное).

Дата подведения итогов - 01.04.2016 в 15:00 (время местное).

В соответствии с уведомлением от 24.03.2016 по жалобе № 54-04-18.1/16 проведение конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирование «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино — Челябинск (СЕК)» на этапе подачи заявок Заказчиком приостановлено.

Из материалов жалобы от 22.03.2016 вх. № 3419 и письменных пояснений от 22.03.2016 вх. № 3411 Заявителя следует, что Заказчик в документации установил ряд требований, которые по мнению Заявителя, нарушают положения Закона о закупках и статью 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

1. В пункте 3 «Требования к участникам закупки, установленные заказчиком» раздела 4 «Требования к участникам закупки» Информационной карты указано, что участник в составе заявке должен представить 4 (четыре) договора за последние 5 (пять) лет на выполнение работ по проектированию зданий и сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс **площадью не менее 20 000 кв.м**, относящихся к зданиям и сооружениям повышенного уровня ответственности (включая особо опасные и технически сложные объекты капитального строительства), а также организации работ по проведению

соответствующих инженерных изысканий и авторского надзора за выполняемыми по проектной документации участника закупки строительно-монтажными работами.

Заявитель считает, что установление требования по ограничению по разработке проектной документации для строительства сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс **площадью не менее 20 000 кв.м**. направлены на ограничение количества участников закупки.

2. В подпункте 3.4.1 пункта 3.4 главы 3 документации «Критерии оценки» указано, что при оценке заявок по критерию «Качество проработки технического предложения» учитываются следующие показатели:

- уровень проработанности и соответствия параметрам текущего технического задания (глава 4) и эксплуатационным (функциональным) требованиям Заказчика иллюстративных материалов участника, представленных в заявке;
- технологическая эффективность и рациональность;
- уровень рациональности используемых в проектной документации решений;
- уровень экологичности и энергоэффективности, закладываемых в материалов; технологичность принимаемых решений;
- уровень проработки и визуализации представленной заявки;
- ориентация заявки на использование рациональных строительных технологий и материалов;
- уровень эксплуатационной эффективности строительных материалов и оборудования, с предлагаемые претендентом;
- уровень сочетания типовых и индивидуальных планировочных и технологических решений;
- соответствие заявки технологическим и функциональным ожиданиям заказчика;
- учет передовой технологии работы существующих аэропортовых комплексов.

Заявитель считает, что указанные требования неправомерно устанавливать в качестве критерия оценки заявок, так как перечисленные показатели прорабатываются и формируются уже на стадии выполнения проектных работ, а не на стадии подготовки заявки на участие в конкурентных переговорах.

3. В пункте 3.6.1 пункта 3.6 главы 3 документации «Критерии оценки» указано, что при оценке заявок по критерию «Квалификация персонала» учитываются ряд показателей, в том числе наличие индивидуального опыта у сотрудников участника закупки, которые указаны участником торгов в предполагаемой организационной структуре для выполнения работ, указанных в техническом задания (глава 4) и эксплуатационным (функциональным) требованиям Заказчика, в том числе: **подтверждением индивидуального опыта сотрудника участника закупки является резюме сотрудника, заверенное кадровой службой участника**, с указанием возраста, образования, имеющихся индивидуальных квалификационных сертификатов, допусков и свидетельств, других документов, подтверждающих профессионализм сотрудника, должности, перечня организаций, где раньше работал сотрудник, **перечня объектов, в проектировании которых сотрудник участвовал, с указанием адреса, заказчика, назначения и основных технико-экономических показателей объекта.**

Для объектов, которые были выполнены сотрудником в период работы в штате участника закупки, необходимо обязательно указать, какие конкретно виды проектных и изыскательских работ выполнял указанный сотрудник и его служебные обязанности.

Участник закупки должен подтвердить наличие в штате **не менее 100 (ста)** специалистов, имеющих соответствующую квалификацию для выполнения проектных и изыскательских работ и авторского надзора для проектирования и строительства объектов, соответствующих параметрам текущего Технического Задания (глава 4) и эксплуатационным (функциональным) требованиям Заказчика.

Заявитель считает, что резюме сотрудников не являются обязательными кадровыми документами и составляются сотрудником самостоятельно, а квалификация персонала подтверждается наличием диплома о профильном образовании сотрудника и трудовой книжкой с указанием стажа работы по специальности, то вызывает вопрос о целесообразности представления в составе заявки на участие в закупке резюме сотрудников.

Кроме того, не каждый сотрудник ведет перечень объектов, в проектировании которых он принимал участие с указанием адреса, заказчика, назначения и основных технико-экономических показателей объекта, конкретного вида проектных и изыскательских работ, которые выполнял сотрудник и его служебные обязанности. Подобные сведения могут являться коммерческой тайной других организаций, в которых ранее работал сотрудник.

Представители Заказчика на заседании Комиссии и в письменных пояснениях от 23.03.2016 вх. № 3514 пояснили, что конкурентные переговоры на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирование «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино — Челябинск (СЕК)» проводятся в рамках реализации инвестиционного проекта «Реконструкция аэропортного комплекса «Баландино» (г. Челябинск)» в соответствии с Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует РФ», утв. Постановлением Правительства РФ от 26.06.1995 № 594, а также в соответствии с подпрограммой «Гражданская авиация» Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы) и федеральной адресной инвестиционной программой.

В соответствии с указанными документами 20.01.2016 между Федеральным агентством воздушного транспорта, Правительством Челябинской области и ОАО «Челябинское авиапредприятие» заключено соглашение № с-08-14 о реализации инвестиционного проекта «Реконструкция аэропортового комплекса «Баландино» (г. Челябинск)», которым утверждены положения о сроках и целевых натуральных показателях реализации проекта, составе и размере источников финансового обеспечения его реализации.

Согласно пункту 2.2.2 указанного соглашения ОАО «Челябинское авиапредприятие» обеспечивает финансирование строительства аэровокзального комплекса с учетом проектно-изыскательских работ за счет

собственных средств.

Представитель Заказчика также указал, что в рамках подготовки к проведению в г. Челябинске саммитов глав государств ШОС и БРИКС в 2020 году, Правительством Челябинской области утверждена дорожная карта строительства и реконструкции аэропорта «Челябинск», в которой существенно увеличены обязательства, принятые на себя частным инвестором — ОАО «Челябинское авиапредприятие». Дорожная карта составлена в режиме жестких лимитов по времени исполнения каждой задачи и смещение начала проектирования аэровокзала может существенно повлиять на сроки подготовки к проведению встречи глав государств ШОС и БРИКС в 2020 году.

Представители Заказчика не согласны с доводами Заявителя, изложенными в жалобе, исходя из следующего.

1. 15.03.2016 Заказчик получил от Заявителя запрос о разъяснении документации идентичный по содержанию пункту 1 жалобы № 54-04-18.1/16. 17.03.2016 Заказчик направил Заявителю разъяснения положений документации.

Требование к участникам закупки в части наличия опыта работ по разработке проектной документации для строительства сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не мене 20 000 кв.м, обусловлено необходимостью разработки проектной документации для строительства нового аэровокзального комплекса внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино-Челябинск (СЕК)» общей площадью 20 000 — 22 000 кв.м для обеспечения выполнения всех технико-экономических параметров проектируемого объекта (в соответствии с требованиями главы 4 «Техническое задание»).

Заказчик указал, что положения документации были взяты за основу у других организаций, которые уже провели аналогичные закупки на территории РФ.

Заказчик пояснил, что как на территории РФ, так и за ее пределами имеются организации, которые отвечают указанному требованию, поскольку аналогичные закупки уже проведены в Ростове-на-Дону, Нижнем Новгороде, Перьми, Новосибирске и др. городах РФ.

Заказчик указал, что данный критерий установлен исходя из специфики самого объекта закупки, который является технически и технологически сложным объектом для строительства которого нужен большой опыт работы.

Требование о наличии у участника закупки опыта работ по разработке проектной документации для строительства сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не менее 20 000 кв.м, названы в документации как требование к участнику закупки, установленные Заказчиком в главе 2 раздела 4 пункта 3, в то время как обязательные требования к участникам закупки, влияющие на допуск участника к конкурентным переговорам, установлены в главе 2 раздела 4 пункт 2 документации.

Таким образом, в случае неполного соответствия заявки требованиям опыта участнику не будет отказано в допуске к конкурентным переговорам, поскольку согласно пункту 3.3. главы 3 документации «Критерии оценки заявок» документации оценка опыта работ производится на основном этапе конкурентных переговоров (наряду с другими критериями оценки заявок участников закупки).

2. 16.03.2016 Заказчик получил от Заявителя запрос о разъяснении документации идентичный по содержанию пункту 2 жалобы № 54-04-18.1/16. 17.03.2016 Заказчик направил Заявителю разъяснения положений документации.

Заказчик пояснил, что данные показатели определяют предварительные подходы к организации проектных решений и возможном применении передовой технологии работы существующих аэропортовых комплексов.

Кроме того, заказчик указал, что «Критерии оценки», указанные в подпункте 3.4.1 пункта 3.4 главы 3 документации «Качество проработки технического предложения» учитываются показатели, которые применяются ко всему техническому предложению в целом, а не к конкретному его составляющему.

Данные критерии установлены для того, что бы определить «индивидуальность» технического предложения, а не получить «аналог» уже имеющихся технических предложений, предлагаемых организациями в других городах РФ в рамках проводимых закупок.

3. Заказчик указал, что исходя из положений Закона о закупках Заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учетом положений действующего законодательства РФ.

Установленное требование о представлении резюме сотрудника обусловлено тем, что трудовая книжка не содержит информации о периодах работы работников, например, по гражданско-правому договору, договору подряда. Резюме сотрудника позволяет наиболее полно определить профессионализм сотрудника, его индивидуальный опыт в сфере проектирования.

На заседании Комиссии Заказчик указал, что в подпункте 3.6.1 главы 3 документации в разделе «Критерии оценки заявок» допущена техническая опечатка, а именно: указано, что участник закупки должен подтвердить наличие в штате не **менее 100 (ста)** специалистов, однако должно быть указано **не менее 20 (двадцати).**

Помимо пояснений по доводам жалобы Заказчик пояснил, что при выборе способа проведения закупки Заказчик руководствовался определением конкурентных переговоров, установленным в подпункте 2.31 Положения о закупке и разделом 6.8 Положения о закупке, в котором указаны основные требования при проведении конкурентных переговоров.

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

1. Согласно статье 1 Закона о закупках целями регулирования указанного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в настоящей статьи, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках 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 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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.

Положение о закупке 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 (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

В ОАО «Челябинское авиапредприятие» утверждено Положение о закупке.

На основании части 5 статьи 3 Закона о закупках 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.

Согласно части 6 статьи 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.

Раздел 4 документации устанавливает **требования к участникам закупки**. Так, согласно пункту 1 раздела 4 документации 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;
- 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 настоящей документации.

В пункте 2 раздела 4 документации установлены **обязательные требования к участникам закупки**, а в пункте 3 раздела 4 документации установлены **требования у участникам закупки, установленные заказчикам** к которым, в частности относится требование **о наличии** у участника закупки опыта исполнения 4 (четырех) договоров за последние 5 (пять) лет на выполнение работ по проектированию зданий и сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не менее 20 000 кв.м, относящихся к зданиям и сооружениям повышенного уровня ответственности (включая особо опасные и технически сложные объекты капитального строительства), а также организации работ по проведению соответствующих инженерных изысканий иавторского надзора за выполняемыми по проектной документации участника закупки строительно-монтажными работами.

Комиссия не принимает довод Заказчика о том, что данное требование не влияет на допуск участников к закупке, поскольку является критерием оценки по следующим основаниям.

Указанное требование находится в пункте 3 раздела 4 документации, которое называется **требования к участникам закупки.** Таким образом, исходя из

положений документации следует, что наличие опыта является требованием, предъявляемым к участникам конкурентных переговоров **на стадии подачи заявки и влияет на его допуск к участию закупке и не относится к критерию оценки участников конкурентных переговоров**.

Кроме того, визуальное разделение Заказчиком обязательных требований и требований, предъявляемым заказчиком, не означает, что в случае неполного соответствия заявки участника требованиям, установленным заказчиком, его заявка не будет отклонена от участия в конкурентным переговорам, иное документация и Положение о закупке не содержат.

Напротив, согласно пункту 1 раздела 11 документации тендерная комиссия проверяет поданные заявки на участие в конкурентных переговорах на соответствие установленным требованиям и условиям извещения и закупочной документации, в частности:

- соответствие заявок на участие в конкурентных переговорах требованиям закупочной документации;
- **соответствие участников конкурентных переговоров требованиям закупочной документации;**
- соответствие коммерческого и технического предложения требованиям закупочной документации.

В соответствии с пунктом 3 раздела 11 документации в случае, если заявка потенциального участника конкурентных переговоров или сам потенциальный участник **не отвечают какому-либо из требований, указанных в пункте 1 указанного раздела, его заявка может быть отклонена.** Аналогичные положения содержатся в подпунктах 6.8.21, 6.8.23 Положения о закупке.

В документации и в Положении и закупке прямо указано, что в случае если участник конкурентных переговоров не соответствует требованиям закупочной документации, **то его заявка будет отклонена.**

Таким образом, если участник закупки не подтвердит наличие опыта исполнения 4 (четырех) договоров за последние 5 (пять) лет на выполнение работ по проектированию зданий и сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не менее 20 000 кв.м., его заявка будет отклонена от участия в конкурентных переговорах.

Комиссия отмечает, что **установление на стадии допуска** к участию в конкурентных переговорах такого **критерия** как наличие **опыта исполнения** 4 (четырех) договоров за последние 5 (пять) лет на выполнение работ по проектированию зданий и сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не менее 20 000 кв.м., **ограничивает конкуренцию, поскольку предусматривает допуск для участия в закупке участников, существующих на рынке продолжительное время, исключая при этом, вновь созданные предприятия, способные на достойном уровне выполнить работы.** Установление такого критерия на стадии допуска участников к конкурентным переговорам не позволяет выявить участника закупки, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования и предотвращения злоупотреблений в

указанной сфере, а также, не способно обеспечить равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Указанная позиция подтверждается судебной практикой (№ А71-11305/2013).

Таким образом, установление Заказчиком такого требования как наличие у участника закупки опыта исполнения 4 (четырех) договоров за последние 5 (пять) лет на выполнение работ по проектированию зданий и сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не менее 20 000 кв.м., относящихся к зданиям и сооружениям повышенного уровня ответственности (включая особо опасные и технически сложные объекты капитального строительства), а также организации работ по проведению соответствующих инженерных изысканий и авторского надзора за выполняемыми по проектной документации участника закупки строительно-монтажными работами нарушает общие принципы и основные положения Закона о закупках, установленные в части 1 статьи 3 указанного закона.

2. В соответствии с пунктами 6, 6.1 раздела 7 документации участник представляет техническое предложение, отображающее профессиональное видение методов, технологий и иных технических решений, предполагаемых к применению участником в процессе разработки архитектурно-планировочных решений и проектной документации.

В состав Технического предложения включаются:

- иллюстративные материалы, предлагаемые участником для достижения эффективных показателей и оптимальных результатов процесса разработки архитектурно-планировочных решений и проектной документации

- технические мероприятия, предлагаемые участником для достижения эффективных показателей и оптимальных результатов процесса разработки архитектурно-планировочных решений и проектной документации;

- описание концептуальных подходов участника к формированию технологической концепции проектируемого объекта авиационной инфраструктуры;

- предложения по возможному использованию передовых технологий, лучших мировых практик реализации проектов авиационной инфраструктуры и успешного опыта участника, ранее примененного на аналогичных проектах.

Пункт 3.4.1 раздела 3 документации «Критерии оценки заявок» предусматривает, что при оценке заявок по критерию «Качество проработки технического предложения» учитываются следующие показатели:

- уровень проработанности и соответствия параметрам текущего технического задания (раздел 4) и эксплуатационным (функциональным) требованиям Заказчика иллюстративных материалов участника, представленных в заявке;
- технологическая эффективность и рациональность;
- уровень рациональности используемых в проектной документации решений;
- уровень экологичности и энергоэффективности, закладываемых в

материалов;
- технологичность принимаемых решений;
- уровень проработки и визуализации представленной заявки;
- ориентация заявки на использование рациональных строительных технологий и материалов;
- уровень эксплуатационной эффективности строительных материалов и оборудования, с предлагаемые претендентом;
- уровень сочетания типовых и индивидуальных планировочных и технологических решений;
- соответствие заявки технологическим и функциональным ожиданиям заказчика;
- учет передовой технологии работы существующих аэропортовых комплексов.

Комиссия, проанализировав указанные показатели качества проработки технического предложения, отмечает, что указанные показатели могут быть установлены Заказчиком на стадии подачи заявок на участие в конкурентных процедурах, а не на стадии выполнения проектных работ, поскольку данные показатели определяют предварительные подходы к организации проектных решений и возможном применении передовой технологии работы существующих аэропортовых комплексов.

Указанные показатели направлены на выявление участника конкурентных переговоров, который сможет предложить «новое», «индивидуальное» техническое предложение (решение).

Однако, Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию к закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К **неизмерямым требованиям** к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Принцип отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки представляется составной частью предусмотренного в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, который должен быть исчерпывающим.

Комиссия, проанализировав положения документации отмечает, что Заказчиком не определены **конкретные** параметры, по которым будут оцениваться указанные критерии технического предложения и документы, подтверждающие соответствие данным критериям оценки, которые должен представить участник конкурентных переговоров.

Заказчиком в документации не раскрыты понятия «технологическая эффективность и рациональность», «уровень рациональности используемых в проектной документации решений», «уровень экологичности и энергоэффективности, закладываемых в материалов», «технологичность принимаемых решений», «уровень проработанности и соответствия параметрам текущего технического задания и эксплуатационным (функциональным) требованиям Заказчика иллюстративных материалов участника, представленных в заявке», «технологичность принимаемых решений», «уровень проработки и визуализации представленной заявки», «ориентация заявки на использование рациональных строительных технологий и материалов», «уровень эксплуатационной эффективности строительных материалов и оборудования, с предлагаемые претендентом», «уровень сочетания типовых и индивидуальных планировочных и технологических решений», «соответствие заявки технологическим и функциональным ожиданиям заказчика», «учет передовой технологии работы существующих аэропортовых комплексов», что не позволяет участникам конкурентных переговоров представить такое техническое предложение, которое будет отвечать показателям, указанным в пункте 3.4.1 раздела 3 документации «Критерии оценки заявок».

Таким образом, отсутствие конкретных параметров критериев и документов, подтверждающих соответствие данным критериям, может привести к созданию у участников закупки абстрактного, нечеткого представления о требованиях к техническому предложению, что подтверждается судебной практикой (№№ А40-72817/2015, А40-26255/2015) и является нарушением подпункта 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 5.1 раздела 7 документации документами, подтверждающими квалификацию персонала привлекаемого к выполнению работ по предмету договора, являются:

- **реестр дипломов** о высшем профессиональном образовании в сфере строительства и архитектуры, технологического проектирования, заверенный кадровой службой участника (копии дипломов о высшем профессиональном образовании в сфере строительства и архитектуры могут быть запрошены у Участника по отдельному запросу);
- **реестр, заверенный кадровой службой участника, аттестационных и квалификационных документов, подтверждающих опыт работы сотрудников** в разработке проектной документации зданий и сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не менее 20 000 кв.м, относящихся к зданиям и сооружениям повышенного уровня ответственности (включая особо опасные и технически сложные объекты капитального строительства), а также организации работ по проведению соответствующих инженерных изысканий и выполнению авторского надзора на объектах, строящихся по проектной документации, ранее разработанной участником закупки (копии аттестационных и квалификационных документов могут быть запрошены у участника по отдельному запросу);
- **реестр трудовых договоров и трудовых книжек** с отметкой кадровой службы о работе в настоящее время (копии трудовых договоров и трудовых книжек могут быть запрошены участника по отдельному запросу).

Таким образом, заказчиком в документации установлены документы, подтверждающие квалификацию персонала, привлекаемого к выполнению работ по предмету договора, а именно: диплом, трудовая книжка и реестр, заверенный кадровой службой участника, аттестационных и квалификационных документов, подтверждающих опыт работы сотрудников, иных документов не указано.

Однако, в пункте 3.6.1 пункта 3.6 раздела 3 документации **«Критерии оценки»** указано, что при оценке заявок по критерию «Квалификация персонала» учитывается ряд показателей, в том числе **наличие индивидуального опыта у сотрудников** участника закупки, которые указаны участником торгов в предполагаемой организационной структуре для выполнения работ, указанных в техническом задания (раздел 4) и эксплуатационным (функциональным) требованиям Заказчика, в том числе: **подтверждением индивидуального опыта сотрудника участника закупки является <u>резюме сотрудника, заверенное кадровой службой участника</u>**, с указанием возраста, образования, имеющихся индивидуальных квалификационных сертификатов, допусков и свидетельств, других документов, подтверждающих профессионализм сотрудника, должности, перечня организаций, где раньше работал сотрудник, **перечня объектов, в проектировании которых сотрудник участвовал, с указанием адреса, заказчика, назначения и основных технико-экономических показателей объекта.**

Таким образом, Заказчиком в разделе «Критерии оценки заявок» установлено требование о подтверждении индивидуального опыта сотрудника участника закупки путем представления резюме сотрудника, заверенное кадровой службой участника, однако в перечне документов, указанных в пункте 5.1 раздела 7 документации, не указано резюме сотрудника. Указанные действия Заказчика могут привести к неоднозначному пониманию участниками конкурентных переговоров требований документации относительно необходимости представления такого документа как резюме, что является нарушением принципа информационной открытости, предусмотренного пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции.

Комиссия отмечает, что резюме сотрудника не являются обязательным кадровым документами и составляются сотрудником самостоятельно.

Комиссия отмечает, что если Заказчику необходимо наличие резюме сотрудников участника конкурентных переговоров, то он должен установить четкие требования к резюме и указать, что должно в себе содержать такое резюме (образец резюме).

Комиссия указывает, что отсутствие четких требований к резюме сотрудника является неизмеряемым требованием, предъявляемым Заказчиком к участникам конкурентным переговорам, что является нарушением подпункта 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

4. Комиссия отмечает, что в пункте 3 раздела 4 документации указано, что наличие квалифицированного персонала **(не менее 20 работников** с высшим профессиональным образованием в сфере строительства и архитектуры), в штате

по основному месту работы, обладающего квалификацией для выполнения работ по проектированию зданий и сооружений авиационной инфраструктуры, включающей аэровокзальный комплекс площадью не менее 20 000 кв.м., (включая особо опасные и технически сложные объекты капитального строительства), а также организации работ по проведению соответствующих инженерных изысканий и авторского надзора за выполняемыми по проектной документации участника закупки строительно-монтажными работами.

А в соответствии с пунктом 3.6.1 раздела 3 документации участник закупки должен подтвердить наличие в штате **не менее 100 (ста) специалистов**, имеющих соответствующую квалификацию для выполнения проектных и изыскательских работ и авторского надзора для проектирования и строительства объектов, соответствующих параметрам текущего Технического Задания (глава 4) и эксплуатационным (функциональным) требованиям Заказчика.

На заседании Комиссии Заказчик подтвердил, что им допущена техническая опечатка относительно указания количества специалистов, а именно, **вместо 20 указано 100.**

Комиссия отмечает, что допущенная Заказчиком техническая опечатка может ввести в заблуждение потенциальных участников конкурентных переговоров относительно количества представления необходимых документов на работников, что является нарушением подпункта.1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

5. Согласно пунктам 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том

числе: критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В соответствии с разделом 3 документации «Критерии оценки заявок» **оценкой** является процесс выявления в соответствии с условиями проведения закупки по критериям оценки и в порядке, установленном в настоящей документации, лучших условий исполнения договора, указанных в заявках Претендентов на участие в закупке, которые не были отклонены.

Для оценки заявок по каждому критерию оценки используется **100-бальная шкала**, в т.ч. для каждого показателя оценки по критерию.

В соответствии с пунктами 3.4.2 и 3.6.2 раздела 3 документации указано, что в процессе оценки заявок по указанному критерию каждым членом комиссии каждой заявке **дается индивидуальная оценка** степени проработанности содержащихся в ней данных расчета относительно других предложений по данному критерию в соответствии со следующей шкалой оценки:

- *высокая степень соответствия предложения* означает максимальное или превосходящее соответствие требованиям в части показателей, указанных в пунктах 3.4.1, 3.6.1 – **максимально** 100 баллов;
- *средняя степень соответствия предложения* означает соответствие

требованиям закупки в части показателей, указанных в пунктах 3.4.1, 3.6.1 – **максимально** 50 баллов;

- *низкая степень соответствия предложения* означает несоответствие требованиям закупки в части показателей, указанных в пунктах 3.4.1, 3.6.1 - **максимально** 0 баллов.

Установленный Заказчиком порядок оценки заявок не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнение договора, поскольку конкурсной документацией не установлено, на основании каких именно показателей комиссия производит оценку заявок, не определен алгоритм проставления баллов в диапазоне между минимальным и максимальными баллами и не указано каким образом будет проводится «индивидуальная» оценка заявок по определенным критериям, что является нарушением подпункта 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках. Указанная позиция подтверждается судебной практикой (А40-72817/2015).

При этом Комиссия отмечает, что в Положении о закупке не содержится порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а лишь указаны общие критерии оценки, которые могут предъявляться при проведении конкурентных переговоров.

В связи с тем, что в Положении о закупке отсутствует порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, то требования, установленные в документации к порядку оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, противоречат части 10 статьи 4 Закона о закупках, что подтверждается судебной практикой (А60-27171/2015).

Таким образом, действия Заказчика, выразившиеся в неустановлении в документации и Положении о закупке порядка оценки, сопоставления заявок, четких критериев оценки заявок, алгоритма проставления балов является нарушением части 10 статьи 4 Закона о закупках.

При этом Комиссия отмечает, что в соответствии с частью 10 статьи 4 Закона о закупках **в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке**, в том числе **критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.**

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки, корпорация развития малого и среднего предпринимательства, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или созданные ими организации вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в том числе случае

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.

Комиссия приходит к выводу о том, что поскольку в Положении о закупке и в

документации отсутствует порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурентных переговорах, следовательно, Заказчиком не размещена обязательная информация о конкурентных переговорах, подлежащая в соответствии с частью 10 статьи 3 Закона о закупках размещению в единой информационной системе при проведении конкурентных переговоров.

В соответствии с подпунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом информационной открытости закупки.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что действия Заказчика, выразившиеся в неразмещении информации о порядке оценки и сопоставления заявок на участие в конкурентных переговорах, являются нарушением подпункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку нарушают принцип информационной открытости и содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.32.3 КоАП.

6. Закупка на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирования «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино-Челябинск (СЕК)» (извещение № 31603376761) проводилась посредством конкурентных переговоров.

В соответствии с пунктом 2.31 Положения о закупке и раздела 1 документации **конкурентными переговорами** является способ закупки, который может применяться при закупке товаров, работ, услуг, точная спецификация, которой неизвестна. Конкурентные переговоры проводятся в соответствии с частью 1 статьи 437 ГК РФ как приглашение делать оферты. Акцептом заявки участника является подписание договора уполномоченным представителем Заказчика.

Частью 3 статьи 3 Закона о закупках определено, что в Положении о закупках могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса и аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в Положении о закупках порядок закупки указанным способом.

Установление в Положении о закупке максимально конкретных и четких требований к порядку проведения того или иного вида закупки направлено на обеспечение справедливости и равноправия участников закупки и недопустимости субъективного правоусмотрения Заказчика при разрешении вопроса относительно их допуска к участию в закупке и оценке и сопоставления поданных заявок, указанная позиция подтверждается судебной практикой (№ А40-26255/15).

Разделом 6.8 Положения о закупке определены основные положения проведения конкурентных переговоров. Однако, Комиссия, проанализировав Положение о закупке, установила, что в нём не определены основания (критерии) выбора того или иного способа проведения Заказчиком закупки, что противоречит части 1 статьи 3, части 10 статьи 4 Закона о закупках.

7. В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренцией признается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке взаимодействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

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 (часть 6 статьи 3 Закона о закупках).

Однако подобное право Заказчика ограничено требованиями статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Следовательно, Заказчик вправе предъявлять к участникам конкурентных переговоров любые требования, которые не приводят или не могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Комиссия, изучив материалы жалобы Заявителя, пришла к выводу о том, что действия Заказчика, выразившиеся в установлении в документации положений по допуску участников к конкурентным переговорам, несоизмеримых требований, предъявляемых к участникам закупки, являются нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции поскольку указанные действия могут привести к ограничению конкуренции путем сокращения количества участников, которые могут принять участие в конкурентных переговорах (№ А71-11305/2013).

Комиссия отмечает, что Заказчиком не доказано, что его действия, выразившиеся в установлении в документации положений по допуску участников к конкурентным переговорам, неизмеряемых требований, предъявляемых к участникам закупки и неразмещении в единой информационной системе в сфере закупок информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено законодательством РФ, были вызваны чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля Заказчика, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований антимонопольного законодательства и Закона о закупках.

Учитывая изложенное, Комиссия считает вину Заказчика в совершенном правонарушении установленной.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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.

В соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции выдает организатору торгов, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Поскольку Заказчиком при проведении конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирование «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино — Челябинск (СЕК)» допущены нарушения подпунктов 2, 4 части 1 статьи 3, части 10 статьи 4 Закона о закупках и части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, Комиссия считает необходимым выдать Заказчику предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения закупки.

руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГУП ГПИ и НИИ ГА «Аэропроект» от 22.03.2016 вх. № 3419 на действия (бездействие) ОАО «Челябинское авиапредприятие» при проведении конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирования «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино-Челябинск (СЕК)» (извещение № 31603376761) обоснованной.

2. Признать действия ОАО «Челябинское авиапредприятие», выразившиеся в установлении в документации о проведении конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирование «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино — Челябинск (СЕК)» положений, неизмеряемых требований, предъявляемых к участникам закупки и неразмещении в единой информационной системе в сфере закупок информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено законодательством РФ, нарушением подпунктов 2, 4 части 1 статьи 3, части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать ОАО «Челябинское авиапредприятие» предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирования «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино-Челябинск (СЕК)» (извещение № 31603376761).

4. Передать материалы настоящей жалобы должностному лицу Челябинского УФАС России, уполномоченному составлять протоколы об административных правонарушениях.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по жалобе № 54-04-18.1/16

30 марта 2016 года г. Челябинск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 11 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия) в составе:

Председателя - <...> – заместителя руководителя Челябинского

Комиссии: УФАС России;
- <...> – начальника отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;

Членов Комиссии:
- <...> – ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23, частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 30.03.2016 по итогам рассмотрения жалобы № 54-04-18.1/16 ФГУП ГПИ и НИИ ГА «Аэропроект» от 22.03.2016 вх. № 3419 на действия (бездействие) ОАО «Челябинское авиапредприятие» (далее — Заказчик) при проведении конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирования «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино-Челябинск (СЕК)» (извещение № 31603376761) ,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Заказчику с момента получения настоящего предписания прекратить нарушения подпунктов 2, 4 части 1 статьи 3, части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) и части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно:

- вернуть конкурентные переговоры на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирования «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино-Челябинск (СЕК)» (извещение № 31603376761) на стадию формирования закупочной документации;

  привести документацию о проведении конкурентных переговоров на право заключения договора на выполнение проектных работ по объекту проектирование «Новый аэровокзальный комплекс внутренних (международных) воздушных линий Международного аэропорта «Баландино — Челябинск (СЕК)» и Положение «Об организации закупочной деятельности ОАО «Челябинское авиапредприятие», утвержденное решением Совета директоров от 25.02.2016 в соответствие с положениями действующего законодательства и требованиями Закона о закупках, с учетом выводов антимонопольного органа, отраженными в решении по жалобе № 54-04-18.1/16.

2. Организатору торгов в срок до 08.04.2016 представить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания.