

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-08/15

**по результатам рассмотрения жалобы ФГУП «ГУ «Инстрой» при Спецстрое России»
на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в
соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках
товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»**

19.01.2015

Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», жалоб на действия (бездействие) юридических лиц при организации и проведении закупок в соответствии с частью 5 статьи 15 Федерального закона от 22.03.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

рассмотрев жалобу ФГУП «ГУ «Инстрой» при Спецстрое России», направленную письмом Московского УФАС России от 13.01.2015 № АСК/162/1-2/, на действия заказчика при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ по завершению строительства объектов энергетического комплекса: Объект № 1 - «Электроснабжение первого пускового комплекса второй очереди строительства ОЭЗ ППТ «Липецк» в Грязинском районе Липецкой области (1 этап); Объект № 2 – «ПС-220 кВ «Казинка» на территории ОЭЗ ППТ «Липецк» в Грязинском районе Липецкой области» (№ 381К-02/2014) (извещение № 31401734717) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ФГУП «ГУ «Инстрой» при Спецстрое России» (далее – Заявитель), направленная письмом Московского УФАС России от 13.01.2015 № АСК/162/1-2/ (вх. №№ 1374-ЭП/15 от 13.01.2015, 745/15 от 13.01.2015, 1543/15 от 14.01.2015) на действия заказчика ОАО «Особые экономические зоны» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ по завершению строительства объектов энергетического комплекса: Объект № 1 – «Электроснабжение первого пускового комплекса второй очереди строительства ОЭЗ ППТ «Липецк» в Грязинском районе Липецкой области (1 этап); Объект № 2 – «ПС-220 кВ «Казинка» на территории ОЭЗ ППТ «Липецк» в Грязинском районе Липецкой области» (№ 381К-02/2014) (извещение

№ 31401734717) (далее – Конкурс).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, [Гражданским кодексом](#) Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3](#) статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «ОЭЗ», утвержденным Советом директоров ОАО «ОЭЗ» 26.04.2012 (далее – Положение о закупке).

25.11.2013 на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (далее - официальный сайт) размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя в части необоснованного отклонения заявки Заявителя от участия в Конкурсе.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

В соответствии с частью 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 пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Подпунктом 6 пункта 8 Информационной карты Документации установлено требование к участникам Конкурса о наличии «у участника закупки опыта выполнения за последние пять лет, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, работ по строительству, реконструкции,

капитальному ремонту объекта капитального строительства, стоимость которых составляет не менее чем 50 процентов начальной (максимальной) цены договора, на право заключить который проводится конкурс. При этом учитывается стоимость всех выполненных участником закупки (с учетом правопреемственности) работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту одного из объектов капитального строительства (по выбору участника закупки)».

В соответствии с подпунктом 14 пункта 13 Информационной карты Документации в подтверждение опыта выполнения работ участником Конкурса в составе заявки на участие в Конкурсе представляется копия разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, копия акта приемки объекта капитального строительства, за исключением случая, если застройщик являлся лицом, осуществляющим строительство.

Учитывая, что начальная (максимальная) цена договора составляет 2 355 388 770 рублей 00 коп., для соответствия требованиям подпункта 6 пункта 8 Информационной карты Документации необходимо иметь опыт выполнения за последние пять лет, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе, работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, стоимость которого составляет не менее 1 177 694 385 рублей 00 коп.

При этом, исходя из требований подпункта 6 пункта 8 Информационной карты Документации участник Конкурса должен иметь опыт выполнения соответствующих работ на указанную сумму не в совокупности по нескольким объектам капитального строительства, на которых он осуществлял работы в течение последних пяти лет, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе, а только опыт выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту в отношении одного объекта капитального строительства.

Согласно подпункту 2 пункта 6.1.4 Документации при рассмотрении заявок на участие в Конкурсе участник закупки не допускается комиссией к участию в закупке в случае несоответствия участника закупки требованиям, установленным Положением о закупке и Документацией.

Согласно протоколу № 381К-02/2014/2 от 17.12.2014 рассмотрения заявок на участие в Конкурсе подано 3 заявки - ФГУП «ГУ «Инстрой» при Спецстрое России, ОАО «ЭНЕРГОСТРОЙ-М.Н.», ООО «Комплексные энергетические решения».

К участию в Конкурсе допущена 1 заявка ООО «Комплексные энергетические решения».

Заявителю отказано в допуске к участию в Конкурсе по причине не соответствия заявки требованиям п. 3.3.1 раздела I конкурсной документации, требованиям п. 14, п. 13 раздела II конкурсной документации (не представлены документы, подтверждающие опыт выполнения участником закупки работ, стоимость которых составляет не менее чем 50 процентов начальной (максимальной) цены договора).

Участнику ОАО «ЭНЕРГОСТРОЙ-М.Н.» отказано в допуске к участию в Конкурсе, в связи с несоответствием заявки требованиям п. 3.3.1 раздела I конкурсной документации, требованиям п. 16, раздела II конкурсной документации (листы

заявки на участие в Конкурсе не прошиты, не пронумерованы, не скреплены печатью участника закупки, не представлен документ, подтверждающий внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки).

В составе заявки Заявителя в подтверждение соответствия требованию, установленному пп. 6 п. 8 Информационной карты, представлено Приложение № 1 к Форме № 3 «Сведения о наличии опыта выполнения работ», содержащее информацию о трех договорах, заключенных с Заявителем. При этом, при рассмотрении указанных договоров установлено, что они не могут быть учтены в качестве подтверждения наличия у Заявителя требуемого Заказчиком опыта в связи с их несоответствием установленному пп. 6 п. 8 Информационной карты требованию. Стоимость Государственного контракта № 5-1/201 на выполнение подрядных работ по строительству научно-исследовательской станции на острове Самойловский (Республика Саха (Якутия)) от 10.03.2011, а также Государственного контракта № ГК/кс-02-У(Д)ФЦП/2005 на выполнение подрядных работ для государственных нужд от 14.12.2005 составляет 875 793 420 рублей и 446 888 760 рублей соответственно. По Государственному контракту № 1/07-КВ на выполнение генподрядных работ для государственных нужд от 26.07.2007 срок выполнения работ — октябрь 2008г.

При анализе Комиссией заявки участника ОАО «ЭНЕРГОСТРОЙ-М.Н.», представленной Заказчиком на обозрение на заседании, установлено, что она не прошита, а также отсутствие в ее составе документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки.

Таким образом, Комиссия по закупкам Заказчика правомерно отказала в допуске к участию в Конкурсе Заявителю и ОАО «ЭНЕРГОСТРОЙ-М.Н.».

По результатам проведенного Конкурса Заказчиком с ООО «Комплексные энергетические решения» заключен договор № ПП-54/14279 от 19.12.2014.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России, руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, установила следующее.

1. 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 в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым 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.

Согласно подпункту 1 пункта 6.1.4 Документации при рассмотрении заявок на участие в Конкурсе участник закупки не допускается комиссией к участию в закупке в случае непредоставления документов, определенных документацией о закупке, либо наличия в таких документах недостоверных и (или) противоречивых сведений об участнике закупки или о закупаемых товарах, работах, услугах.

Подпунктом 5 пункта 8 Информационной карты Документации установлено

требование к участникам Конкурса о наличии положительной деловой репутации участника закупки, в том числе отсутствие нарушений обязательств по договорам, заключенным с ОАО «ОЭЗ», его дочерними обществами и филиалами.

В качестве подтверждения соответствия участника Конкурса требованиям подпункта 5 пункта 8 Информационной карты Документации в составе заявки на участие в Конкурсе надлежит представить сведения о деловой репутации участника закупки (копии писем, положительных отзывов и др.) (подпункт 15.1 пункта 13 Информационной карты Документации).

Согласно подпункту 8 пункта 13 Информационной карты Документации в составе заявки участник Конкурса должен представить «копии документов, подтверждающих соответствие участников закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся предметом конкурса.

В случае, если законодательством предусмотрено лицензирование вида деятельности, являющегося предметом конкурса, участники закупки должны представить в составе заявки копии действующих лицензий. В случае, если законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся предметом конкурса, установлено требование об их обязательном членстве в саморегулируемых организациях, участник закупки должен представить в составе заявки копии документов, подтверждающих его соответствие такому требованию. В случае, если выполнение работ, являющихся предметом конкурса, относится к перечню видов работ, утвержденному приказом Министерства регионального развития РФ от 30.12. 2009 г. № 624 «Об утверждении перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства», документом, подтверждающим возможность их выполнения участником закупки является выданное саморегулируемой организацией в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации, свидетельство о допуске к соответствующим видам работ, являющихся предметом конкурса (в соответствии с требованиями технической части конкурсной документации).».

В соответствии с подпунктом 15.4 пункта 13 Информационной карты Документации в составе заявки участник Конкурса должен представить справку о материально-технических ресурсах (в табличной форме), сведения о наличии у участника закупки производственных мощностей, технологического оборудования, **необходимых для выполнения работ**, являющихся предметом закупки (копии документов, подтверждающих право собственности и/или аренды на производственные мощности, технологическое оборудование и др.).

В соответствии с подпунктом 16 пункта 13 Информационной карты Документации в составе заявки участник Конкурса должен представить **другие документы по усмотрению участника закупки.**

Вместе с тем, из Документации не представляется возможным сделать

однозначный вывод о том какие конкретно разрешительные документы (в том числе, лицензии, свидетельства), подлежат обязательному включению в состав заявки на участие в Конкурсе, какие материально-технические ресурсы участника Конкурса являются необходимыми для выполнения работ, являющихся предметом Конкурса, какая репутация участника Конкурса признается Заказчиком как положительная. В Документации отсутствует закрытый перечень документов, которые необходимо представить для подтверждения их соответствия установленным требованиям (подпункт 16 пункта 13 Информационной карты Документации).

Учитывая изложенное, данные действия Заказчика нарушают требования пункта 4 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. В соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 21 Информационной карты Документации оценка и сопоставления заявок на участие в Конкурсе осуществляется по критериям «цена договора» (значимость – 40 %), «качество работ и квалификация участника конкурса» (значимость – 60 %).

Порядком оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, являющимся неотъемлемой частью Документации (далее – Порядок оценки), установлено, что при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса» комиссия вправе оценивать деловую репутацию участника Конкурса, наличие у участника Конкурса опыта выполнения работ, наличие у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых ресурсов, наличие сети филиалов, представительств, иных обособленных подразделений и **иные показатели**, необходимые для выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом договора, в том числе квалификацию работников участника Конкурса, наличие соответствующей системы управления, позволяющей участнику закупки занимать соответствующие позиции в различных рейтингах, в частности наличие сертификата, подтверждающего соответствие системы менеджмента качества участника закупки требованиям стандарта ИСО 9001.

Для оценки заявок на участие в конкурсе по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса» каждой заявке выставляется значение от 0 до 100 баллов.

В соответствии с пунктом 2.4 Порядка оценки при оценке заявок на участие в Конкурсе по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса» наибольшее количество баллов присваивается заявке с лучшим, по мнению комиссии, предложением по качеству работ и квалификации участника Конкурса.

При этом, из Порядка оценки следует, что при оценке заявки по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса» учитываются сведения, отраженные в Форме №3 Приложения № 2 к Заявке на участие в конкурсе «Предложение о

качестве работ и сведения о квалификации участника конкурса» (далее – Форма №3).

Формой №3 установлено, что предложение о качестве работ и сведения о квалификации участника Конкурса должно содержать «сведения о квалификации участника конкурса, деловой репутации участника конкурса, наличии у участника конкурса опыта выполнения работ, оказания услуг, наличии у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых ресурсов, соответствии системы менеджмента качества требованиям стандарта ИСО 9001 и иных показателях, необходимых для выполнения работ, являющихся предметом договора (сведения представляются в виде справки с информацией по каждому параметру и подтверждаются документально, в подтверждение данных сведений прикладываются копии документов согласно пп. 14, 15 п. 13 раздела II «Информационная карта конкурса» конкурсной документации).».

Учитывая изложенное, а также выявленные Комиссией ФАС России нарушения пункта 4 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в действиях (бездействии) Заказчика, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установленный Заказчиком порядок оценки заявок не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения договора, поскольку не установлено, на основании каких именно показателей Конкурсная комиссия производит оценку по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса», не определен алгоритм проставления баллов в диапазоне между минимальным и максимальным баллами.

Таким образом, в нарушение пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчиком в Документации не установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с протоколом № 381К-02/2014/2 рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 17.12.2014 в связи с тем, что Конкурсной комиссией принято решение о допуске к участию в Конкурсе и признании участником Конкурса только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в Конкурсе, Конкурс признан несостоявшимся, оценка и сопоставление заявок на участие в Конкурсе не производилась.

3. В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должен быть указан предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой

работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с частью 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, в том числе в соответствии с проектной документацией.

При этом, согласно части 2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Таким образом, строительство объекта капитального строительства осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 6 Информационной карты Документации требования к качеству, техническим характеристикам работ, требования к результатам работ, и иные показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ потребностям Заказчика установлены в соответствии с проектом договора и технической частью, являющимися неотъемлемой частью Документации.

Вместе с тем, на официальном сайте в составе Документации размещен только перечень видов закупаемых работ.

В соответствии с пунктом 5.2.3 проекта договора Заказчик обязуется передать проектную документацию подрядчику в срок не более 10 рабочих дней с даты подписания договора.

Учитывая изложенное, отсутствие в Документации в полном объеме сведений об объеме работ, являющихся предметом Конкурса, к качеству, техническим характеристикам закупаемых работ, к результатам работ приводит к невозможности формирования участниками Конкурса заявки на участие в Конкурсе, в том числе в части формирования ценового предложения, что является нарушением пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны

быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) (пункт 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках),

порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей) (пункт 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках).

В соответствии с пунктом 4 Информационной карты Документации порядок формирования начальной (максимальной) цены договора установлен в соответствии с проектом договора и технической частью, являющимися неотъемлемой частью Документации.

Учитывая, что проектно-сметная документация, на основании которой должны выполняться работы, являющиеся предметом Конкурса, на официальном сайте в составе Документации не размещена, Документация не отражает порядок формирования начальной (максимальной) цены договора, заключаемого по итогам Конкурса.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают требования пункта 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГУП «ГУ «Инстрой» при Спецстрое России», направленную письмом Московского УФАС России от 13.01.2015

№ АСК/162/1-2/ (вх. №№ 1374-эп/15 от 13.01.2015, 745/15 от 13.01.2015,

1543/15 от 14.01.2015) на действия заказчика ОАО «Особые экономические зоны» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ по завершению строительства объектов энергетического комплекса: Объект № 1 – «Электроснабжение первого пускового комплекса второй очереди строительства ОЭЗ ППТ «Липецк» в Грязинском районе Липецкой области (1 этап); Объект № 2 – «ПС-220 кВ «Казинка» на территории ОЭЗ ППТ «Липецк» в Грязинском районе Липецкой области» (№ 381К-02/2014) (извещение № 31401734717) необоснованной.

2. Признать ОАО «Особые экономические зоны» нарушившим ч. 1 ст. 2, п. 4. ч. 1 ст. 3, п. 3 ч. 9 ст. 4, п. 1, 7, 9, 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

3. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 19.01.2015 № 223ФЗ-08/15 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об

административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

4. Предписание не выдавать в связи с заключенным по результатам проведения Конкурса договором.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.