

18 сентября 2015 года
Новосибирск

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

Швалов А.Г. - зам. руководителя управления, председатель Комиссии;
Растворцев С.Н. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;
Заргаров А.М. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;

в отсутствие представителей подателя жалобы – ООО «Регион-Базис», уведомлено надлежащим образом,

в присутствии представителей ГКУ НСО «УКСис»: «...» (по доверенности), «...» (по доверенности), «...» (по доверенности),

в присутствии представителей Минэкономразвития НСО: «...» (по доверенности) «...» (по доверенности),

рассмотрев жалобу ООО «Регион-Базис» на действия ГКУ НСО «УКСис» при проведении открытого конкурса на оказание услуг по выполнению научно-исследовательской работы по теме: «Мониторинг качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг в Новосибирской области (на базе исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления), в том числе по принципу «одного окна» на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в 2015 году» (извещение № 0851200000615004699), начальная (максимальная) цена контракта 3 887 670,00 рублей,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «Регион-Базис» с жалобой на действия ГКУ НСО «УКСис» при проведении открытого конкурса на оказание услуг по выполнению научно-исследовательской работы по теме: «Мониторинг качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг в Новосибирской области (на базе исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления), в том числе по принципу «одного окна» на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в 2015 году».

Суть жалобы заключается в следующем. В соответствии с ч. 2 ст. 33 ФЗ № 44-ФЗ документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Однако некорректные (двусмысленные, размытые либо противоречивые) формулировки документации об открытом конкурсе не позволяют участникам

закупки определить соответствие предоставляемых услуг установленным заказчиком требованиям.

Пункт 8 конкурсной документации озаглавлен формулировкой: «8. Требования, предъявляемые к участникам конкурса и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками конкурса».

Из буквальной трактовки понятия «исчерпывающий перечень документов» следует вывод, что конкурсная комиссия не требует и не рассматривает никаких других документов, кроме перечисленных в перечне п. 8. После этого в других пунктах документации появляются перечни других многочисленных документов, в том числе составляющих конфиденциальную и коммерческую информацию о деятельности компаний.

Устанавливаются критерии, описанные как 21.8.2. «Оценка заявок по критерию «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». При этом среди перечисленных критериев нет упоминания финансовых ресурсов, оборудования, других материальных ресурсов, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации, и тем более определения, что и кто нужен, как определить уровень соответствия. Все оставленные критерии ориентированы на отбор исполнителя, имевшего опыт именно такой работы, независимо от рационального расходования ресурсов, опыта работы в регионе.

Затем в пункте 21.8.2 определяется значимость критериев: Коэффициент значимости критерия оценки = 0.30 (в случае подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене контракта, которая до 25% ниже начальной (максимальной) цены контракта); Коэффициент значимости критерия оценки = 0.40 (в случае подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене контракта, которая на 25% и более ниже начальной (максимальной) цены контракта). Таким образом, любая другая компания при попытке предоставить услуги дешевле, с учетом технологического перевооружения, оптимизации затрат (хотя бы за счет нахождения собственного офиса в регионе проведения работ) попадает под антидемпинговое законодательство, а государственные ресурсы будут направлены на компенсацию расходов столичных компаний и их региональных подрядчиков с допотопным оборудованием и соответствующей квалификацией. Кроме того, применяется принцип двойного наказания за снижения цены - применение антидемпингового законодательства (увеличение обеспечительного взноса) и изменение значимости ценового критерия.

В пункте 21.8.2 «а) опыт участника закупки по оказанию услуг сопоставимого характера и объема;» и нигде в конкурсной документации не дается определение сопоставимого характера и объема. Буквальное толкование данной нормы может привести к тому, что оценочная комиссия будет рассматривать в качестве опыта работы только выполнение именно таких работ, определенных по методике и по объему исходя из сложившихся представлений прежних исполнителей, их технологических особенностей и ограничений квалификации персонала.

В п.21.8.2 установлена таблица «Шкала предельных величин...» «Опыт оказания

участником закупки за последние пять лет, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, услуг, сопоставимых с установленными настоящей конкурсной документацией.» Следует заметить, что за последние пять лет отрасль пережила технологические изменения, а также произошли ценовые изменения. Требование об исполнении абсолютно идентичных работ по тем же ценам за последние 5 лет не является разумным и обеспечивающим должное качество, а требование квалификации заказчика предполагает и технологическое развитие. В частности, контроль за полевыми сотрудниками и ввод данных с внедрением планшетного оборудования и установки специальных программ на мобильные телефоны персонала коренным образом изменяет сроки, качество и надежность проводимых работ, в то время как многолетний опыт привычных работ предполагает также и привычку к издержкам времени, денег и ошибок бумажного оборота.

Наивысший балл по этому критерию можно получить «5) при наличии в составе конкурсной заявки от шестнадцати и более подтверждающих документов». Работы такого объема, проводимые более 3 раз в год предполагают узкую специализацию исполнителя на одном и том же типе работ без учета территориальной специфики. Это требование, очевидно, сужает круг претендентов и служит ограничению честной конкуренции.

«Положительные отзывы, благодарственные письма от заказчиков по результатам оказанных услуг (выполненных работ), выдача (награждение) которыми произведены в связи с оказанием услуг (выполнением работ), близких по профилю с установленными настоящей конкурсной документацией» - снова не дается определение профиля и близких по профилю услуг, что предполагает произвольность толкования, как в случае буквализма (полная идентичность, то есть прямое преимущество прежнему исполнителю), так и в случае расширения (это могут оказаться любые исследовательские работы).

На основании изложенного, податель жалобы просит выдать заказчику и уполномоченному учреждению предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

На жалобу от уполномоченного учреждения поступили возражения, в которых указано следующее.

Как установлено пунктом 4 части 1 статьи 50 ФЗ № 44-ФЗ, конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать предусмотренные статьей 51 ФЗ № 44-ФЗ требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

В силу положений части 1 статьи 31 ФЗ № 44-ФЗ, заказчик обязан установить единые требования к участникам закупки, предусмотренные данной статьей.

Пункт 8 конкурсной документации содержит перечень единых требований, которые установлены к участникам конкурса.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 1 части 2 статьи 51 ФЗ № 44-ФЗ конкурсная заявка должна содержать декларацию о соответствии участника открытого конкурса требованиям, установленным в соответствии с пунктами 3-9 части 1 статьи 31 ФЗ № 44-ФЗ.

Как указано в подпункте «г» пункта 16.1.1. конкурсной документации, заявка на участие в конкурсе должна содержать декларацию о соответствии участника конкурса требованиям, установленным в соответствии с подпунктами 1-5 пункта 8 конкурсной документации.

Таким образом, пункт 8 конкурсной документации содержит единые требования ко всем участникам конкурса и во взаимосвязи с пунктом 16.1.1. документации устанавливает, что исчерпывающим перечнем документов, является декларация, в которой участник должен продекларировать соответствие участника требованиям, установленным в подпунктах 1-5 пункта 8 конкурсной документации.

В соответствии с частью 3 статьи 24 ФЗ № 44-ФЗ, под конкурсом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

Исходя из содержания пункта 4 части 1 статьи 32 ФЗ № 44-ФЗ одним из критериев, который устанавливает заказчик в конкурсной документации для оценки заявок участников конкурса, является 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.

В силу пункта 6 части 2 статьи 51 ФЗ № 44-ФЗ, в случае, если в конкурсной документации указан такой критерий оценки заявок на участие в конкурсе, как квалификация участника открытого конкурса, заявка участника открытого конкурса может содержать также документы, подтверждающие его квалификацию, при этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям ФЗ № 44-ФЗ.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 50 ФЗ № 44-ФЗ конкурсная документация должна содержать информацию о критериях оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с ФЗ № 44-ФЗ.

В соответствии с пунктом 21 конкурсной документации квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации является критерием оценки заявок на участие в конкурсе, а не одним из показателей объекта закупки.

При этом, правила описания объекта закупки (статья 33 ФЗ № 44-ФЗ) и оценка заявок участников закупки и критерии этой оценки (статья 32 ФЗ № 44-ФЗ) не взаимосвязаны друг другом, поскольку имеют разное назначение, поскольку

критерии оценок заявок участников конкурса предназначены для определения заказчиком лучшего предложения об исполнении контракта, предмет которого определен в описании объекта закупки.

Нестоимостные критерии оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», установленные в конкурсной документации: «опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема, а также деловая репутация участника закупки» были установлены в соответствии с подпунктами «б», «д» пункта 27 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (Правила оценки заявок).

Таким образом, по мнению уполномоченного учреждения, конкурсная документация разработана в соответствии с требованиями ФЗ № 44-ФЗ и Правил оценки заявок.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с п.2 ч.3 ст.49 ФЗ № 44-ФЗ в извещении о проведении открытого конкурса заказчик указывает 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 ФЗ № 44-ФЗ, а также требование, предъявляемое к участникам открытого конкурса в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 ФЗ № 44-ФЗ.

Согласно ч.1 ст.50 ФЗ № 44-ФЗ конкурсная документация должна содержать, в том числе, информацию, указанную в извещении о проведении открытого конкурса.

В ч.1 ст.31 ФЗ № 44-ФЗ указано: «при осуществлении закупки заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки. ...».

Пункт 8 конкурсной документации уполномоченное учреждение изложило в форме, указанной в норме ФЗ № 44-ФЗ, а именно, требования, предъявляемые к участникам конкурса и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками конкурса. Комиссия Новосибирского УФАС России считает допустимым такое указание в конкурсной документации в совокупности с установлением в документации других законных требований к участникам и их заявкам. Такая формулировка не исключает возможности установления иных требований к участникам и заявкам в других положениях документации о закупке. Данный довод подателя жалобы не нашел своего подтверждения.

В соответствии с п.9 ч.1 ст.50 ФЗ № 44-ФЗ 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 ФЗ № 44-ФЗ.

В соответствии с ч.8 ст.32 ФЗ № 44-ФЗ порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 ст.32 ФЗ № 44-ФЗ.

Согласно п.4 ч.1 ст.32 ФЗ № 44-ФЗ одним из критериев, который устанавливает заказчик в конкурсной документации для оценки заявок участников конкурса, является 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 ч.7 ст.37 ФЗ № 44-ФЗ при проведении конкурсов в целях заключения контрактов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, оказание консультационных услуг заказчик вправе установить в конкурсной документации различные величины значимости критериев оценки заявок для случаев подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене контракта, которая:

- 1) до двадцати пяти процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта;
- 2) на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта.

Комиссия Новосибирского УФАС России проверила критерии оценок, указанные в конкурсной документации, описание объекта закупки и пришла к выводу о том, что в них какое-либо несоответствие законодательству о контрактной системе в сфере закупок не усматривается. Часть 7 ст. 37 ФЗ № 44-ФЗ позволяет заказчику (уполномоченному учреждению) установить величины значимости критериев оценки заявок для случаев подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене контракта в соответствии с п.2 или п.3 части 7 ст. 37 ФЗ № 44-ФЗ, чем и воспользовалось уполномоченное учреждение. В свою очередь, описание объекта закупки носит полный развернутый характер, позволяющий определить сопоставимость ранее оказанных услуг и услуг, закупаемых в рамках данной закупки. Данный довод подателя жалобы не нашел своего подтверждения.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15 ст.99 ФЗ №44-ФЗ, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Регион-Базис» на действия ГКУ НСО «УКСис» при проведении открытого конкурса на оказание услуг по выполнению научно-исследовательской работы по теме: «Мониторинг качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг в Новосибирской

области (на базе исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления), в том числе по принципу «одного окна» на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в 2015 году» (извещение № 0851200000615004699) необоснованной.

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