

РЕШЕНИЕ

по делу № 08-04-16/06

11 мая 2016 года

г. Мурманск

Решение изготовлено в полном объеме 20.05.2016г.

Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела № 08-04-16/06 о нарушении антимонопольного законодательства (далее по тексту — Комиссия Мурманского УФАС) в составе:

Председатель Комиссии Мурманского УФАС: Попова Ирина Николаевна,
заместитель руководителя Мурманского УФАС России,

Члены Комиссии Мурманского УФАС России: Коптев Алексей Сергеевич, начальник отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции Мурманского УФАС России, Яшина Ольга Евгеньевна, специалист-эксперт отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции Мурманского УФАС России,

рассмотрев дело № 08-04-16/06 по признакам нарушения Муниципальным бюджетным учреждением «Административно-хозяйственное и транспортное обслуживание», ИНН 5110004208; ОГРН 1135110000255; юридический адрес: 184606 Мурманская область, г. Североморск, ул. Ломоносова, дом 8 (далее — МБУ «АХТО») Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»)

при участии:

представителей МБУ «АХТО»: юрисконсульта МБУ «АХТО» <...>, ведущего экономиста МБУ «АХТО» <...>,

законного представителя ООО «Формула уюта» - генерального директора ООО «Формула уюта» <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Мурманское УФАС России были переданы материалы дела №06-10/15-332 для рассмотрения вопроса о наличии, либо отсутствии в действиях МБУ «АХТО» признаков нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения представленных материалов, Мурманским УФАС России возбуждено дело №08-04-16/06 по признакам нарушения ММБУ «АХТО» пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении открытого конкурса на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Строительство детского сада на 220 мест в н.п. Североморск-3», реестровый номер закупки: 0349300098515000014 (далее — Открытый конкурс), в ходе рассмотрения которого установлено следующее.

20.10.2015 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о размещении

заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг размещено извещение о проведении Открытого конкурса, а также конкурсная документация.

Заказчик: Муниципальное бюджетное учреждение «Административно-хозяйственное и транспортное обслуживание».

Наименование объекта закупки: на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Строительство детского сада на 220 мест в н.п. Североморск-3».

Начальная (максимальная) цена контракта: 253 633 340,00 руб.

Открытый конкурс проводился в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений установлены статьёй 17 Закона о защите конкуренции.

Часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений вводит запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В частности под запрет попадают создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путём доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом (пункт 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

Заказчик при оценке заявок по критерию «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 определённого уровня квалификации» оценивает, в том числе, опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма.

Так, в разделе 5 конкурсной документации установлены порядок рассмотрения, оценки и сопоставления заявок, условия их отклонения.

В пункте 3 Раздела 5 конкурсной документации определён порядок оценки заявок по нестоимостным критериям:

3.1. «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 определённого уровня квалификации» включает в себя следующие показатели:

3.1.1. Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма;

3.1.2.Обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами.

При оценке заявок по показателю «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма»:

- под работами сопоставимого характера понимаются работы по строительству образовательных учреждений, таких как детские сады;

- под работами сопоставимого объёма принимаются работы по исполненному контракту (контрактам) за последние три года, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе, строительный объем которых не менее 20500,0 м.куб. Соответствие сопоставимому объёму применяется к каждому исполненному участником закупки контракту, а не в совокупности представленных исполненных контрактов.

Для оценки заявок участников закупки в Конкурсной документации установлены следующие критерии значимости: 60% - по цене контракта, 40% - по нестоимостным критериям оценки.

Так в Конкурсной документации при оценке заявок по показателю «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма», применяется следующая шкала:

Наименование значения показателя	Предложение участника: копии успешно исполненных контрактов (договоров), копии актов приемки законченного строительством объектов, копии разрешений на ввод в эксплуатацию объектов, оформленных надлежащим образом, в полном объеме по каждому объекту.	Количество баллов, С ₁
Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма	0	0
	1	25
	2	50
	3 и более	70

Опыт участника закупки по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма существенным образом влияет на выбор победителя закупки. Установление указанного критерия и требований к подтверждающим документам применительно к объекту «детский сад», по мнению Комиссии Мурманского УФАС является несоразмерным и может вести к ограничению конкуренцию по следующим основаниям.

Согласно статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительством является создание зданий, строений, сооружений. К данным

видам работ относится весь единый технологически и функционально связанный комплекс работ по созданию здания, включающий в себя общестроительные работы, монтажные и пусконаладочные работы, в том числе монтаж и наладку оборудования, необходимые для ввода объекта в эксплуатацию.

В соответствии со статья 55.8. Градостроительного кодекса Российской Федерации, индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам.

Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 N 624 утверждён Перечень 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.

Разделом 3 данного перечня утверждены виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту.

Так, пунктом 33.3 к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком) отнесено жилищно-гражданское строительство.

Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст приняты и введены в действие Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) (далее - ОКВЭД2) и Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (далее - ОКПД2).

Раздел F «Строительство» ОКВЭД2 включает общее строительство и специальную строительную деятельность в части зданий и сооружений. В свою очередь группировка 41 «Строительство зданий» данного раздела включает общее строительство зданий всех типов, а так же строительство жилья, административных зданий, складов и прочих общественных и обслуживающих зданий, фермерских помещений и т. д. Так, в соответствии с пунктом 41.20 группировки 41 Раздела F ОКВЭД2, строительство жилых и нежилых зданий включает: - строительство всех типов жилых домов, таких как: многоквартирные и многоквартрные, включая многоэтажные здания; - строительство всех типов нежилых зданий, таких как: здания для промышленного производства, например, фабрики, мастерские, заводы и т.д., больницы, школы, административные здания, гостиницы, магазины, торговые центры, рестораны, здания аэропорта и космодрома, крытые спортивные сооружения, гаражи, включая гаражи для подземной автомобильной парковки, склады, религиозные здания; - сборку и монтаж сборных сооружений на строительном участке; - реконструкцию или ремонт существующих жилых и нежилых зданий, а также спортивных сооружений.

В соответствии с раздел F «Сооружения и строительные работы» ОКПД2, группировка 41.20 «Здания и работы по возведению зданий», включает в себя группировку 41.20.40 «Работы строительные по возведению нежилых зданий и сооружений (работы по строительству новых объектов, возведению пристроек,

реконструкции и ремонту зданий)», куда относятся в том числе строительные работы по возведению зданий образовательных учреждений, таких как школы, колледжи, университеты, библиотеки, архивы и музеи.

Письмом Минэкономразвития России от 25.11.2015 N 34016-ЕЕ/Д28и было рекомендовано заказчикам при формировании плана закупки товаров, работ, услуг на 2016 год руководствоваться Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2).

Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Подпунктом б) пункта 27 указанных Правил установлено, что показателями нестоимостного критерия 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» могут быть опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

В соответствии с пунктом 10 Правил в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

В соответствии с абзацем 5 пункта 11 Правил, в случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт, предусматривающий выполнение строительных работ, заказчик обязан установить показатель, указанный в подпункте "б" пункта 27 настоящих Правил, за исключением случая, предусмотренного пунктом 30 настоящих Правил. При этом значимость показателя должна составлять не менее 50 процентов значимости всех нестоимостных критериев оценки.

Законом о контрактной системе, а также Правилами не установлено, что включается в понятие «работы сопоставимого характера и объёма».

В своем письме от 19.10.2015 N АЦ/57532/15 «О порядке оценки заявок на участие в закупке» ФАС России указывает, что в случае установления в документации о закупке показателя «опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» критерия «квалификация участников закупки» заказчик раскрывает содержание, определяющее сопоставимость имеющегося у участников закупки опыта по поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг с предметом осуществляемой закупки, в том числе, указывает единицу измерения объёма.

В рассматриваемом случае объектом закупки является комплекс строительных и монтажных работ. К предмету же закупки относится строительство здания.

Заказчику в соответствии с объектом закупки требуется строительство детского

сада, которое в соответствии с группировкой 41.20 ОКПД2 отнесено к категории «работы по возведению зданий».

Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 N 624 утвержден Перечень 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 (далее — Перечень).

Разделом III Перечня установлены виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту.

Причем необходимо учесть, что перечнем установлены единые требования к работам по возведению зданий и сооружений, независимо от цели дальнейшего их использования, а так же их назначения.

Таким образом, строительство объекта «детский сад» может осуществить любая строительная организация, осуществляющая деятельность по строительству, реконструкции и капитальному ремонту зданий и сооружений и имеющая соответствующие допуски к работам по жилищно-гражданскому строительству.

Учитывая вышеизложенное, сопоставимым характером выполнения работ по объекту закупки «Строительство детского сада на 220 мест» является выполнение работ строительных по возведению зданий и сооружений (группировка 41.20 раздела F по ОКПД2), что соответствует виду экономической деятельности «Строительство жилых и нежилых зданий» (группировка 41.20 Раздела F ОКВЭД2).

Для участия в открытом конкурсе было подано 4 заявки. Протоколом Заседания Единой комиссии по проведению процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 02.12.2015г. все заявки допущены к участию в открытом конкурсе.

Протоколом Заседания Единой комиссии по рассмотрению и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 04.12.2015г. победителем конкурса признана заявка ООО «Формула Уюта».

Рейтинг оценки заявок участников составил:

Наименование участника закупки	Оценка по критерию «Цена контракта»	Оценка по критерию «Квалификация участников закупки»		Итоговый рейтинг заявки с учётом коэффициента значимости
		Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера объёма	Обеспеченность участника трудовыми ресурсами	
ЗАО «МНК-ГРУПП»	86,96	0	30	64,18
ООО «Мурманстрой»	88,11	0	30	64,87
ООО «ИМПЕКС»	81,20	0	15	51,77

ООО «ФОРМУЛА СТРОЙ»	01,27	0	10	04,77
ООО «Формула Уюта»	100	0	25	70,00

В данном конкурсе не приняли участие организации, имеющие опыт работы по строительству детских садов, в связи с чем показатели по критерию «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема» отсутствуют.

Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что на территории Мурманской области рынок жилищно-гражданского строительства в части строительства социальных объектов (таких как детские сады) относится к категории малоразвитых. Действия Заказчика по установлению критериев, не привязанных к нормативно-правовому регулированию сферы капитального строительства, а также без учёта специфики условий функционирования рынка региона способствуют развитию несовершенной конкуренции — конкуренция в условиях, когда отдельные хозяйствующие субъекты могут получить возможность контролировать рынок в части или в целом.

Хозяйствующий субъект, успешно завершивший один объект образовательного учреждения, такого как детские сады, получит преимущество перед другими участниками государственных и муниципальных закупок, что в дальнейшем позволит за счёт спорного критерия без снижения цены (конкурентной борьбы) становится победителем аналогичных торгов.

Так, в случае наличия 1 исполненного контракта, участник закупки получает 10 баллов с учетом коэффициента значимости к нестоимостному критерию, 2-х исполненных контрактов – 20 баллов, 3-х исполненных контрактов – 28 баллов (разница в 20 баллов составляет примерно 84 544 446 рублей по ценовому предложению по спорным Торгам). Это даёт участникам, имеющим опыт строительства детских садов существенное преимущество по сравнению с участниками, имеющим опыт работы на аналогичных объектах, но не относящихся к категории «детский сад».

Таким образом, установленные требования Заказчика по критерию о наличии опыта работы по строительству детских садов, может привести к ограничению конкуренции, т.к. по действующему законодательству строительство детского сада ничем не отличается по своим техническим характеристикам от строительства любого другого жилого объекта, данный вид работы (объект торгов) не требуют получения от строительной организацией иных, сверх установленных для строительных работ по пункту 33.3 СРО, документов.

Документы, сведения, информация, подтверждающие обратное в материалах дела отсутствуют.

Таким образом, в действиях Муниципального бюджетного учреждения «Административно-хозяйственное и транспортное обслуживание» содержится факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции», выразившийся в установлении необъективных требований по показателю «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема», что может привести к созданию участникам торгов преимущественных условий

участия в торгах.

Так же при рассмотрении настоящего дела Комиссия Мурманского УФАС России принимает во внимание тот факт, что действия МБУ «АХТО», связанные с установлением необъективных требований по показателю «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма» не повлияли на итоги Открытого конкурса ввиду отсутствия среди участников торгов организаций, имеющих соответствующий опыт работ.

На основании изложенного, руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Муниципальное бюджетное учреждение «Административно-хозяйственное и транспортное обслуживание» нарушившим пункт 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с установлением необъективных требований по показателю «Опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объёма», что может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

2. Предписание ММБУ «АХТО» о недопущении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать в связи с заключением договора, а так же в связи с тем обстоятельством, что установление критерия и последовавшая по нему оценка не повлияла на итоги открытого конкурса.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.