

**РЕШЕНИЕ**

**по делу № К03-54/13**

Резолютивная часть решения оглашена 31 мая 2013 года

В полном объеме решение изготовлено 17 июня 2013 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее - Комиссия) по рассмотрению дела № К03-54/13 о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом Санкт-Петербургского УФАС России от 30.04.2013 № 208-ОВ, в составе:

Председатель Комиссии:

Беляев А.Н. – руководитель управления;

Члены Комиссии:

Асташенкова Е.И. – начальник отдела контроля органов власти;

Жуков Ю.Н. – начальник юридического отдела;

рассмотрев дело № К03-54/13, возбужденное по заявлению ООО «РАУМ Инжиниринг» по признакам нарушения Федеральным государственным бюджетным учреждением науки Физико-технический институт им. А.Ф. Иоффе Российской академии наук ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при организации и проведении открытого конкурса на право заключить договор на выполнение проектных и изыскательских работ по объекту «Строительство и техническое перевооружение НИОКР-центра Физико-технического института им. А.Ф. Иоффе РАН в г. Санкт-Петербурге» (изв. № 0372100045713000007),

**УСТАНОВИЛА:**

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление ООО «РАУМ Инжиниринг» (далее - Заявитель) (вх. от 09.04.2013 № 6614) о признаках нарушения антимонопольного законодательства Федеральным государственным бюджетным

учреждением науки Физико-технический институт им. А.Ф. Иоффе РАН (далее – ФГБУН ФТИ им.Иоффе, заказчик) при организации и проведении открытого конкурса на право заключить договор на выполнение проектных и изыскательских работ по объекту «Строительство и техническое перевооружение НИОКР-центра Физико-технического института им. А.Ф. Иоффе РАН в г. Санкт-Петербурге» (изв. № 0372100045713000007) (далее – конкурс).

Заявитель указывает отсутствие в конкурсной документации порядка оценки и сопоставления заявок по критерию «качество работ и квалификация участников конкурса», что привело к получению ООО «РАУМ Инжиниринг» по указанному критерию низких оценок, несмотря на то, что «в составе заявки представлены положительные заключения государственной экспертизы и акты выполненных работ по проектированию аналогичных объектов, в т.ч. крупных объектов федерального значения на сумму более 690 000 000 рублей, в т.ч. проекта строительства федерального высокотехнологичного центра медицинской радиологии на базе Федерального государственного учреждения здравоохранения Медико-санитарная часть № 172, г. Димитровград, Ульяновская область (более 460 000 000 рублей)».

По мнению заявителя, неустановление ФГБУН ФТИ им.Иоффе в конкурсной документации порядка оценки и сопоставления заявок по критерию «качество работ и квалификация участников конкурса», привело к ограничению конкуренции при проведении конкурса, что запрещено ст17 Закона о защите конкуренции.

В результате рассмотрения представленных ООО «РАУМ Инжиниринг», ФГБУН ФТИ им.Иоффе документов и письменной информации, в том числе документов по конкурсу, установлено следующее.

Государственный заказчик: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Физико-технический институт им. А.Ф. Иоффе РАН (194021, Санкт-Петербург, Политехническая ул., д. 26).

Официальный сайт, на котором размещена информация о конкурсной документации: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

Начальная цена: 99 998 820,00 руб.

Код ОКДП: 7421014 Комплексные услуги по проектировочным работам и административные услуги по контрактам в области архитектуры.

Дата публикации извещения: 28.02.2013.

Дата вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе: 21.03.2013.

Дата рассмотрения заявок: 04.04.2013.

Дата подведения итогов: 04.04.2013.

Конкурсная документация утверждена директором Федерального государственного бюджетного учреждения науки Физико-технический институт им. А.Ф. Иоффе.

Проведение конкурса осуществлялось в порядке и соответствии с требованиями Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

Правовое регулирование конкурентных отношений и отношений, связанных с размещением заказов, предполагает взаимосвязанные цели и задачи.

Так, цель Закона о размещении заказов - обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов, развитие добросовестной конкуренции (ч.1 ст.1).

Цель Закона о защите конкуренции - обеспечение единства экономического пространства в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ч.2 ст.1).

Запреты на ограничивающие конкуренцию действия при проведении торгов на размещение заказов для государственных нужд, установленные законодательством также взаимосвязаны, так:

п.14 ч.4 ст.22 Закона о размещении заказов установлено, что конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в конкурсе, устанавливаемые в соответствии с [частью 4 статьи 28](#) настоящего Федерального закона, а п.15 ч.4 ст.22 Закона о размещении заказов устанавливает обязательность наличия в конкурсной документации порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе;

ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции запрещает действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, в том числе путем создания участнику торгов или участникам торгов преимущественных условий участия в торгах (п.2 ч.1 ст.17), нарушения порядка определения победителя торгов (п.3 ч.1 ст.17),

что согласуется с вышеприведенной нормой Закона о размещении заказов.

Таким образом, при формировании условий конкурса государственный заказчик не должен игнорировать предмет и цели регулирования Закона о размещении заказов, направленные в том числе на расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов, а также соблюдать требования ст. 17 Закона о защите конкуренции, запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

Согласно нормам [статьи 22](#) Закона о размещении заказов, конкурсная документация разрабатывается заказчиком и должна содержать установленные

требования к качеству, характеристикам услуг, к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия оказываемых услуг потребностям заказчика. Также в конкурсной документации должен быть установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе (п.15 ч.4 ст.22 Закона о размещении заказов).

В соответствии с ч.2 статьи 28 Закона о размещении заказов, оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляются конкурсной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения государственного или муниципального контракта в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией. Совокупная значимость таких критериев должна составлять сто процентов.

Для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия оценивает и сопоставляет такие заявки по цене контракта и иным критериям, указанным в конкурсной документации ([ч.4 статьи 28](#) Закон о размещении заказов).

На основании [статьи 28](#) Закона о размещении заказов постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 722 были утверждены [Правила](#) оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (далее – Правила № 722).

[Подпунктами "а", "в" пункта 2](#) Правил № 722 предусмотрен порядок оценки заявок с использованием целого ряда критериев, в том числе, по цене контракта, по качеству работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг.

В силу [пункта 26](#) Правил № 722 содержание критерия «качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг», в том числе его показатели, определяется в конкурсной документации в соответствии с [частью 4.1 статьи 28](#) Закона о размещении заказов, согласно которой конкурсная комиссия при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе в соответствии с критерием «качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг» ([пункт 1.1 части 4](#) ст.28), вправе оценивать деловую репутацию участника конкурса, наличие у участника конкурса опыта выполнения работ, оказания услуг, наличие у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых ресурсов и иные показатели, необходимые для выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, в том числе квалификацию работников участника конкурса, в случае, если это установлено содержащимся в конкурсной документации порядком оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Таким образом, конкурсная документация должна содержать в числе прочего порядок оценки и сопоставления заявок по критерию «качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг».

Согласно п. 27 Конкурсной документации оценка заявок участников конкурса осуществлялась с использованием следующих критериев:

№ критерия	Наименование критерия оценки заявок	Значимость критерия, %
1	Цена контракта	35
2	Качество работ и квалификация участника конкурса	20
3	Срок выполнения работ	45

В соответствии с п. 27.9.1 конкурсной документации для оценки заявок по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса» установлены следующие показатели (далее – показатели 1, 2, 3 соответственно) и значимость показателей (в баллах):

**Показатель критерия оценки заявок**

**Максимальное  
количество  
баллов по  
показателю**

**Наличие опыта выполнения работ, С<sub>1</sub>**

Баллы начисляются за наличие опыта разработки и согласования проектной документации (в частности объектов, аналогичных предусмотренному предметом конкурса), то есть количество разработанных комплектов проектно-сметной документации и количество полученных согласований проектно-сметной документации в органах государственной экспертизы за последние пять лет. В том числе учитывается опыт выполнения работ субподрядными организациями. Более высокую оценку в баллах получает заявка участника, имеющего больший опыт разработки и согласования проектной документации и/или привлекающего субподрядные организации с большим опытом выполнения работ; преимущество также получают участники и субподрядчики, имеющие опыт проектирования крупных объектов и объектов, аналогичных предусмотренному предметом конкурса. *(Данные участника подтверждаются копиями актов сдачи-приемки по договорам, копиями заключений экспертизы)*

**30**

**Наличие финансовых ресурсов, С<sub>2</sub>**

Баллы начисляются за наличие финансовых ресурсов, достаточных для обеспечения всех необходимых расходов, связанных с выполнением работ по предмету конкурса с учетом сроков выполнения работ и условий финансирования по проекту договора (Приложение №2 к конкурсной документации). Преимущество получают заявки участников конкурса, имеющих более высокие стабильные объемы выручки, показатели капитализации, ликвидности, меньшие показатели долговой зависимости.

*(Подтверждается:*

*- копиями бухгалтерской отчетности участника конкурса в полном объеме на пять последних отчетных дат и два последних полных года с отметками налоговой инспекции,*

20

*- пояснительными записками к балансам,*

*- расшифровками на последнюю отчетную дату следующих статей баланса компании:*

*«дебиторская задолженность» строка 230 и 240 «кредиторская задолженность» строка 240 и 150 «кредиты и займы» строка 610 и 510,*

*- аудиторскими заключениями в случае их наличия*

*- и иными документами, демонстрирующими возможность участника конкурса привлечь источники финансирования работ по предмету конкурса)*

### **Наличие трудовых ресурсов в области проектирования по предмету конкурса, С<sub>3</sub>**

Баллы начисляются в соответствии с таблицей за подтвержденное количество и квалификацию персонала, привлекаемого к выполнению работ по предмету конкурса, имеющего специализацию в сфере проектирования и опыт выполнения работ по соответствующим специальностям не менее пяти лет, находящегося в штате участника размещения заказа и привлекаемых субподрядных организаций. В случае если участник планирует привлечь субподрядные организации для выполнения отдельных видов работ, он предоставляет сведения о данных организациях, их персонале и предварительные договоры с такими организациями.

50

Преимущество получают заявки участников, привлекающих к выполнению работ большее количество персонала более высокой квалификации, а также персонала, специализирующегося в области проектирования особо чистых зон, в частности технологов-проектировщиков. *(Подтверждается копиями дипломов об образовании, копиями трудовых книжек, копиями штатного расписания организации-участника. Также*

*участник размещения заказа может по своему усмотрению предоставить копии форм 2-НДФЛ)*

Согласно описанию показателей 1, 2, 3 баллы начисляются за наличие опыта, наличие достаточных финансовых ресурсов и подтвержденное количество и квалификацию персонала. При описании каждого из показателей применяются такие оценочные термины как: «более высокую оценку в баллах получает заявка участника, имеющего больший опыт...», «преимущество также получают участники и субподрядчики, имеющие опыт проектирования крупных объектов и объектов, аналогичных предусмотренному предметом конкурса», «преимущество получают заявки участников конкурса, имеющих более высокие стабильные объемы выручки, показатели капитализации, ликвидности, меньшие показатели долговой зависимости», «преимущество получают заявки участников, привлекающих к выполнению работ большее количество персонала более высокой квалификации».

Таким образом, из конкурсной документации не усматривается каким образом происходит ранжирование баллов внутри каждого из трех указанных неценовых показателей, которые подлежали изучению и оценке членами конкурсной комиссии, на каком основании происходило присвоение количества баллов внутри диапазонов – от максимального до минимального, в отношении каждого из участников конкурса.

Из описания в конкурсной документации показателя 1 - «наличие опыта выполнения работ» также следует, что конкурсная комиссия должна оценивать заявку по данному показателю исходя из «опыта проектирования крупных объектов и объектов, аналогичных предусмотренному предметом конкурса» за последние пять лет.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отметит, что заказчиком не конкретизирован период, за который необходимо подтвердить опыт (включая 1 квартал 2013 года или нет). В конкурсной документации отсутствует описание объектов-аналогов и крупных объектов, опыт работы на которых подлежит оценке конкурсной комиссией и необходим для расчета баллов по показателю. Отсутствие описания объектов-аналогов и крупных объектов не позволяет участникам размещения заказа определить, какой их представленных им опыт будет зачтен конкурсной комиссией, а какой нет.

Конкурсной документацией предусмотрено, что участник подтверждает свой опыт копиями актов сдачи-приемки по договорам, копиями заключений экспертизы. При этом в конкурсной документации отсутствует указание, в каких единицах оценивается опыт (объем выполненных работ): в натуральном (количество договоров) или стоимостном (суммарная стоимость договоров). Поскольку стоимости одного договора могут различаться в десятки раз, то большее количество договоров не всегда указывает на больший опыт работ в стоимостном выражении.

Проанализировав показатели 1, 2, 3, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС

России установила, что в конкурсной документации отсутствует описание системы балльных оценок, порядка присвоения баллов той или иной заявке по каждому из показателей критерия «качество работ и квалификация участника конкурса», следовательно, в отношении указанных показателей не определен порядок объективной оценки заявки.

В частности, в конкурсной документации не указана зависимость количества баллов, присвоенных по показателям 1, 2, 3, от продолжительности работы на соответствующем рынке услуг, от объема и/или характера ранее выполненных участником конкурса работ, от числа представленных положительных заключений, от финансового состояния, количества и квалификации персонала, а, следовательно, не установлено, каким образом определяется количество баллов, присвоенных участнику конкурса по показателям 1, 2, 3 в пределах указанных максимальных значений по данным показателям.

Таким образом, ФГБУН ФТИ им. Иоффе в конкурсной документации не установлен порядок оценки и сопоставления заявок по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса».

Перечисленные обстоятельства не исключают произвольное проставление членами комиссии баллов в пределах заданных значений от 0 до 20 (30, 50) по показателям 1, 2, 3 критерия «качество работ и квалификация участника конкурса», в связи с этим действия заказчика и конкурсной комиссии противоречат действующему законодательству о размещении заказов, и содержат нарушение ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции.

Согласно приложению № 3 к Протоколу оценки и сопоставлению заявок № 0372100045713000007-ПЗ от 04.04.2013 все члены конкурсной комиссии выставили по одинаковому количеству баллов, ООО «РАУМ Инжиниринг» по критериям:

- наличие опыта выполнения работ – 2 балла (максимальное 30);
- наличие финансовых ресурсов – 1 балл (максимальное 20);
- наличие трудовых ресурсов в области проектирования по предмету конкурса – 4 балла (максимальное 50).

Указанные баллы конкурсной комиссией выставлены в условиях отсутствия порядка присвоения баллов той или иной заявке по каждому из показателей 1, 2, 3.

Позиция ФГБУН ФТИ им. Иоффе представлена письмом от 22.05.2013 № 9675, согласно которой «критерий качества работ и квалификация участника в определенной степени субъективен и зависит от личных убеждений членов конкурсной комиссии относительно многовариантных свойств представленной участниками информации. Анализ содержания заявок на участие в конкурсе по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса», определение того, кто из участников предложил лучшие либо худшие условия, относится к полномочиям конкурсной комиссии заказчика». ФГБУН ФТИ им. Иоффе отмечает, что «факт получения заявителем одной из самых низких оценок по критерию «качество



работ и квалификация участника конкурса» связан, прежде всего, с отсутствием опыта проектирования аналогичных объектов, а также с низкими показателями по наличию финансовых ресурсов и трудовых ресурсов (самый малочисленный коллектив проектировщиков)».

По мнению ФГБУН ФТИ им. Иоффе, «критерий качества работ и квалификации участника в определенной степени субъективен и зависит от личных убеждений членов конкурсной комиссии относительно многовариантных свойств представленной участниками информации». Вместе с тем, отмечено, что «при голосовании члены комиссии имеют право и возможность общаться между собой и обсуждать принимаемые решения для целей повышения их объективности, что может приводить к возникновению одинаковых оценок».

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что в рамках настоящего дела не оценивает действия конкурсной комиссии по оценке конкурсных заявок, в том числе заявки ООО «РАУМ Инжиниринг», и выставление баллов каждой заявке, а рассматривает действия заказчика - ФГБУН ФТИ им. Иоффе по установлению в конкурсной документации порядка оценки и сопоставления заявок по показателям критерия «качество работ и квалификация участника конкурса».

Вместе с тем, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России также отмечает, что отсутствие описания в конкурсной документации объектов-аналогов и крупных объектов, привело к тому, что представленный ООО «РАУМ Инжиниринг в качестве опыта работы по предмету конкурса проект строительства федерального высокотехнологичного центра медицинской радиологии на базе Федерального государственного учреждения здравоохранения Медико-санитарная часть № 172, г. Димитровград, Ульяновская область на сумму более 460 000 000 рублей, не был зачтен конкурсной комиссией при выставлении баллов по соответствующему показателю.

Порядок оценки заявок участников конкурса должен отвечать требованиям определенности и однозначности. Конкурсная документация не отвечает указанным требованиям, поскольку не содержит объективный и безусловный порядок оценки заявок, который позволил бы обеспечить права участников конкурса на объективную оценку и получение количества баллов, соответствующего, в том числе реальному опыту выполнения работ, наличию финансовых ресурсов, наличию трудовых ресурсов в области проектирования по предмету конкурса.

Законодательное закрепление требования об установлении в конкурсной документации порядка оценки заявок не может быть заменено только субъективной оценкой заявок, без доведения до сведения претендентов порядка оценки, на котором конкурсная комиссия должна строить свои выводы и, соответственно, к достижению которых должен стремиться участник размещения заказа.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещается создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, а также нарушение порядка определения победителя торгов, что привело или может привести к ограничению

конкуренции при проведении торгов.

Таким образом, в конкурсной документации отсутствует порядок оценки заявок по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса», в том числе отсутствует описание системы балльных оценок, порядка присвоения баллов заявкам по показателям указанного критерия, что препятствует созданию объективных условий оценки конкурсных предложений и, как следствие, соблюдению основной цели проведения конкурса - выявлению лучших условий выполнения контракта в условиях конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях Федерального государственного бюджетного учреждения науки Физико-технический институт им. А.Ф. Иоффе РАН нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при организации и проведении открытого конкурса на право заключить договор на выполнение проектных и изыскательских работ по объекту «Строительство и техническое перевооружение НИОКР-центра Физико-технического института им. А.Ф. Иоффе РАН в г. Санкт-Петербурге» (извещение № 0372100045713000007), выразившееся в не установлении в конкурсной документации порядка оценки заявок по показателям критерия «качество работ и квалификация участника конкурса»:

- наличие опыта выполнения работ,

- наличие финансовых ресурсов,

- наличие трудовых ресурсов в области проектирования по предмету конкурса,

что могло привести к ограничению конкуренции при проведении конкурса.

2. Выдать Федеральному государственному бюджетному учреждению науки Физико-технический институт им. А.Ф. Иоффе РАН предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции при организации и проведении конкурсов на право заключения государственных контрактов (договоров) для чего впредь включать в конкурсную документацию порядок оценки и сопоставления заявок (описание системы балльных оценок, порядок присвоения баллов) по критериям и показателям, установленным в конкурсной документации.

Председатель Комиссии

Беляев А.Н.

Члены Комиссии

Асташенкова Е.И.

Жуков Ю.Н.

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

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

- [predpisanie\\_ioffe.doc](#)