

1. ООО «Уральский инженерно-диагностический центр»

620078, Свердловская область, улица Коминтерна, дом 16, офис 405

2. ООО «Интер РАО - Центр управления закупками»

119435, г. Москва, улица Большая Пироговская, дом 27, строение 3

3. АО «Интер РАО – Электрогенерация»

119435, город Москва, улица Большая Пироговская, дом 27, строение 1

4. ООО «РТС-тендер»

121151, наб. Тараса Шевченко, дом 23-А,
г. Москва

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-308/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.03.2018 Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия)

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «Уральский инженерно-диагностический центр» (далее - Заявитель) на действия заказчика — ООО «Интер РАО - Центр управления закупками» (далее - Заказчик) при проведении открытых конкурентных переговоров в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по Лоту 1: Техническое диагностирование с выдачей экспертного заключения для продления срока эксплуатации теплосилового оборудования для нужд Южноуральской ГРЭС АО «Интер РАО - Электрогенерация» (580.17.00310) (извещение № 31705662542),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя от 14.02.2018 на действия Заказчика при проведении открытых конкурентных переговоров в электронной форме, реестровый номер закупки 31705662542.

Указанная конкурентная закупка проводилась заказчиком в порядке регулирования Федерального закона от 18.07.2017 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2017 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах.

Как установлено Комиссией, податель жалобы, общество «Уральский инженерно-диагностический центр» (далее - ООО «УИДЦ»), подало заявку на участие в конкурентной процедуре, а потому являлось надлежащим субъектом обжалования действий ООО «Интер РАО - Центр управления закупками» в административном порядке.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований данного Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупках такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Предметом обжалования послужили действия заказчика по необоснованному занижению баллов, выставленных ООО «УИДЦ» после проведения переторжки. Общество указывает, что по подкритерию «Структура цены» критерия «Коммерческое предложение» на этапе оценки предложений заявке общества было присвоено 3 балла, а на этапе переторжки - 1 балл. В результате снижения балла в 3 раза, выставленного по подкритерию «Структура цены», ООО «УИДЦ» заняло второе место.

Вместе с тем, общество указывает в жалобе, что сметный расчет, приложенный ООО «УИДЦ» к заявке на участие в переторжке, отличался от сметного расчета, приложенного к исходной заявке, одним лишь понижающим коэффициентом. Все

остальные характеристики сметы, включая объем и перечень оказываемых услуг, были неизменными.

В связи с чем, общество указывает, что заявке не мог быть присвоен 1 балл по данному подкритерию после проведения переторжки.

Как установлено Комиссией, организатором торгов ООО «Интер РАО - Центр управления закупками», была объявлена закупка с одновременным опубликованием документации в единой информационной системе закупок по адресу www.zakupki.gov.ru.

При проведении закупок Заказчик и участники закупки в соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках руководствовались в том числе Положением о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг для нужд АО «Интер РАО - Электрогенерация» (далее - Положение о закупках).

Протоколом № 12251/ОКП-ППР от 17.01.2018 ООО «УИДЦ» было признано соответствующим условиям конкурентных переговоров. Общий балл предложения составил 2,89.

Организатором торгов было принято решение о проведении по закупке переторжки на основании п. 3.13.5. закупочной документации.

В соответствии с п. 3.13.6.1. закупочной документации, после проведенной переторжки закупочная комиссия проводит окончательную оценку и сопоставление заявок на участие в закупке с учетом поступивших предложений по переторжке в соответствии с системой критериев оценки и сопоставления, указанными в разделе 8 закупочной документации.

Согласно закупочной документации оценка предложений участников осуществлялась в рамках отборочной стадии и оценочной стадии (пункт 3.13. закупочной документации).

В рамках оценочной стадии (п. 3.13.3.1. закупочной документации) закупочная комиссия оценивает, сопоставляет заявки на участие в закупке и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для заказчика в соответствии с системой критериев оценки и сопоставления, указанной в разделе 8 закупочной документации (Руководство по экспертной оценке).

18.01.2018 состоялась процедура переторжки, в процессе которой ООО «УИДЦ» подало новую заявку на сумму 16 700 034,96 руб. (шестнадцать миллионов семьсот тысяч тридцать четыре рубля девяносто шесть копеек). При этом, разница ценового предложения между подателем жалобы и участником, занявшим первое место (ЗАО НДЦ НПФ «Русская Лаборатория») составила 1 374 965,04 руб. (один миллион триста семьдесят четыре тысячи девятьсот шестьдесят пять рублей ноль копеек) в пользу ООО «УИДЦ».

05.02.2018 организатором торгов опубликован протокол № 12251/ОКП(ЭТП)-ПВП, из которого следует, что победителем переговоров явилось ЗАО НДЦ НПФ «Русская Лаборатория» с общим баллом 3,50, а ООО «УИДЦ» заняло второе место с общим баллом 3,41.

ООО «УИДЦ» отправило в адрес ООО «Интер РАО - Центр управления закупками»

запрос расчета баллов по конкурентным переговорам до и после проведения процедуры переторжки.

13.02.2018 заявитель получил письмо, из которого следовало, что подкритерий «Структура цены» критерия «Коммерческое предложение» на этапе оценки предложений был оценен заказчиком изначально в 3 балла, а на этапе переторжки в 1 балл.

Из руководства по экспертной оценке, размещенного в составе документации, следует, что значимость подкритерия «Структура цены» равна 20 % от ценового критерия.

Вместе с тем, как указывает податель жалобы подкритерий «Структура цены» в документации никак образом не раскрыт. Из указанного руководства не ясно, что подразумевается под критерием «Структура цены». Как следует из пояснений представителя организатора торгов и заказчика, в рамках оценки предложений участников по подкритерию «Структура цены» рассматривались сметы (сметные расчеты), представленные данным участником в обоснование стоимости своего предложения.

Согласно доводам организатора торгов и заказчика, в п. 4 Технического задания установлено требование о необходимости обоснования предложенной участником цены посредством предоставления сметы, которая должна быть утверждена уполномоченным органом.

Разницу в присвоении баллов представитель заказчика объяснил нижеследующим. Предложение общества, поданное на участие в торгах, содержало Локальный сметный расчет № 1 (до переторжки) и Локальный сметный расчет № 2 (после переторжки), в соответствии с которыми:

- по основному объему позиций (1-225) участником применен прейскурант на экспериментально-наладочные работы и работы по совершенствованию технологии и эксплуатации электростанций и сетей (Прейскурант ОРГРЭС, шифр - «ПЭНР»). Указанный прейскурант ОРГРЭС является ведомственным сборником расценок для объектов энергетики, утвержден приказом Минэнерго СССР от 11.09.1991 № 92, рассмотрен отделом экспертизы Минстроя России и рекомендован к применению.

- по позициям 226-229 участник применен справочник базовых цен на проектные работы по обследованию, оценке технического состояния, усилению, испытанию строительных конструкций зданий, сооружений, грузоподъемных кранов (подъемников) и экспертизе промышленной безопасности опасных производственных объектов, утвержденный только Генеральным директором ОАО «Сибпроектстальконструкция».

Как пояснил заказчик, вышеуказанный справочник (по позициям 226-229) отсутствует в федеральном реестре сметных нормативов, не рекомендован Минстроем России к применению, и его использование было бы обосновано, например, в случае отсутствия прямых расценок в Прейскуранте ОРГРЭС, однако по указанным позициям Прейскурант ОРГРЭС содержит необходимые данные.

В связи с тем, что участником закупки по позициям 226-229 был применен

Справочник базовых цен на проектные работы, который отсутствует в федеральном реестре сметных нормативов и не рекомендован Минстроем России к применению, то такое обоснование цены изначально еще до переторжки подлежало оценке в 1 балл.

В связи с чем, заказчик после переторжки переоценил подкритерий «Структура цены» заявки общества и присвоил ему 1 балл. В свою очередь, присвоение 3 баллов по данному критерию (до переторжки), как пояснил заказчик, свидетельствует лишь о технической ошибке, которая, по его мнению, не могла повлиять на исход конкурентной процедуры, поскольку до проведения переторжки, даже при ошибочной оценке спорного подкритерия в три балла, общество заняло третье место.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что ни положения документации, ни действия заказчика не отвечали вышеназванным принципам, что привело к нарушению прав и законных интересов подателя жалобы.

Так, нарушение принципа информационной открытости в действиях заказчика выразилось в том, что установленный заказчиком порядок оценки по подкритерию «Структура цены» на основании Шкалы экспертной оценки не позволяет объективно установить алгоритм присвоения баллов участникам закупки в диапазоне между минимальным и максимальным баллами (от 1 до 3).

Как пояснил заказчик на заседании Комиссии, баллы присваиваются экспертами на основании Шкалы экспертных оценок в соответствии с руководством по экспертной оценке, размещенному в составе документации.

В свою очередь, на основании рассмотрения указанного руководства, Комиссия установила, что именно по подкритерию 3.3 «Структура цены» критерия «Коммерческое предложение» в руководстве не раскрыто его содержание, а также порядок присвоения баллов. Указанное руководство описывает «Сценарии присвоения баллов» по иным подкритериям (3.1 «Цена договора, предложенная участником», 3.2. «Цена договора, предложенная участником с учетом суммы упущенной выгоды/потенциального депозитного дохода»). Однако критерий 3.3. «Структура цены» никоим образом не раскрыт в документации, и каким образом присваивается тот или иной балл по данному подкритерию, в документации не указано.

Вместе с тем, как установлено Комиссией, указанный подкритерий оценивался заказчиком от 1 до 3 баллов. В свою очередь, из документации невозможно установить, в каких случаях участнику закупки надлежит присваивать 3 балла, 2 или 1, как в настоящем случае и было присвоено заявке заявителя.

В связи с чем, метод сопоставления заявок, который применяется экспертом на основании руководства по экспертной оценке, не позволяет участнику закупки при формировании заявки иметь четкое и однозначное представление, сколькими

баллами будет оценено предложенное им обоснование цены, поскольку в документации не приведена балльная градация документов, от предоставления которых зависит то или иное присвоение балла по подкритерию «Структура цены».

Таким образом, фактически участники закупки лишаются возможности на этапе подачи заявки и ценовых предложений быть осведомленными о том какие баллы они могут получить в зависимости от представления тех или иных документов, что позволяет заказчику манипулировать итогами конкурентной процедуры.

При этом, в настоящем случае, такое положение документации не позволяет участнику закупки оспорить такое начисление баллов, поскольку ему неизвестны критерии такой оценки. В свою очередь, также отсутствует возможность осуществления контроля с целью восстановления прав и законных интересов участников закупки в административном порядке, поскольку правила порядка оценки по подкритерию 3.3. «Структура цены» в документации не описаны, а значит любое присвоение баллов с любой интерпретацией такого присвоения в последующем позволит организатору торгов и заказчику утверждать о правомерности своих действий, сославшись лишь на оценку эксперта, что недопустимо в силу положений п. 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Вместе с тем, нераскрытие порядка оценки баллов по подкритерию является нарушением п. 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, определить правомерность присвоения баллов по вышеуказанным критериям и порядок выбора победителя не представляется возможным.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что оценка и сопоставление заявок по вышеуказанному подкритерию осуществлены заказчиком исключительно по его субъективному усмотрению, так как вышеуказанный порядок оценки не позволяет определить алгоритм присвоения тех или иных баллов, что, в свою очередь, не позволяет участникам конкурса получить достоверную информацию.

Также нельзя согласиться с доводом заявителя, что присвоение заявке общества по подкритерию «Структура цены» 3 баллов вместо 1 до проведения процедуры переторжки не могло повлиять на права и законные интересы заявителя, поскольку до переторжки общество заняло лишь третье место.

Комиссия отмечает, в силу п. 3.13.1.1. документации в случае последующего проведения переторжки или переговоров первоначальное ранжирование является предварительным.

Согласно п. 3.13.5.7. участники закупки, участвовавшие в переторжке и снизившие свою цену, обязаны представить организатору закупки откорректированные с учетом новой цены, полученной после переторжки, документы, определяющие их коммерческое предложение в составе заявки на участие в закупке (в том числе сметы на измененную в результате переторжки цену, в случае, если требование по предоставлению смет в составе заявки было указано в закупочной документации).

Таким образом, участник закупки, выстраивая стратегию участия в конкурентной процедуре, правомерно рассчитывает на получение определенного количества баллов в зависимости от предложения, сформированного в составе заявки. Так, в

настоящем случае, заявитель до проведения переторжки, получив по подкритерию «Структура цены» 3 балла, правомерно рассчитывал, что в последующем после переторжки он получит те же 3 балла по данному критерию. В связи с чем, он допустил снижение цены лишь на столько, на сколько полагал достаточным для одержания победы в торгах. В случае же, если бы заявитель изначально знал (на основании корректной оценки его заявки заказчиком), что по подкритерию «Структура цены» ему будет присвоен лишь 1 балл, то его ценовое предложение могло быть сильнее с целью получения большего количества баллов за счет понижения цены.

В связи с чем, Комиссия полагает, что действиями заказчика по некорректному начислению баллов по подкритерию «Структура цены» общество было введено в заблуждение относительно действительного количества баллов, присвоенных заявке заявителя, что после проведения переторжки обусловило подачу неконкурентоспособного ценового предложения, которое заведомо не могло обеспечить обществу победу в торгах, что, в свою очередь, свидетельствует, что действиями заказчика иной участник закупки был поставлен в преимущественное положение (чья заявка была оценена первоначально до проведения переторжки правильно).

Комиссия приняла решение признать жалобу заявителя на действия заказчика при проведении закупки обоснованной, а в действиях заявителя установило нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, п. 6 ст. 3 Закона о закупках.

В свою очередь, Комиссией принято решение не выдавать предписание, поскольку по итогам конкурентной процедуры заказчиком заключен договор, что свидетельствует о невозможности восстановления прав заявителя в административном порядке.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу Заявителя на действия заказчика при проведении закупки обоснованной.
2. Признать Заказчика нарушившим п.п. 1, 2 части 1, п. 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, поскольку по результатам конкурентной процедуры заключен договор.

Настоящее решение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев.