

РЕШЕНИЕ № 697-699, 704-707-ж/2016

26 сентября 2016 года
59

г. Челябинск, пр. Ленина,

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия), в составе:

Председателя
Комиссии:

- заместителя руководителя Челябинского
УФАС России;

Членов Комиссии:

специалиста 1 разряда отдела контроля
закупок для государственных и
муниципальных нужд Челябинского УФАС
России;
- главного специалиста-эксперта отдела
контроля закупок для государственных и
муниципальных нужд Челябинского УФАС
России;

в ходе рассмотрения жалоб ООО «Землестрой», ООО «Геоинжстрой» в
присутствии:

- представителя Федерального казенного учреждения "Управление федеральных
автомобильных дорог "Южный Урал" Федерального дорожного агентства",
действующего на основании доверенности № 34 от 10.06.2016,

- представителя Федерального казенного учреждения "Управление федеральных
автомобильных дорог "Южный Урал" Федерального дорожного агентства",
действующего на основании доверенности № 59 от 29.08.2016,

- представителя Федерального казенного учреждения "Управление федеральных
автомобильных дорог "Южный Урал" Федерального дорожного агентства",
действующего на основании доверенности № 153 от 29.12.2015,

- представителя ООО «Землестрой», действующего на основании Решения №
1/2013 от 04.06.2013,

- представителя ООО «Геоинжстрой», действующего на основании выписки из
ЕГРЮЛ от 01.09.2016 № 7715201601211873,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступили жалобы ООО «Землестрой» на действия заказчика при проведении открытых конкурсов № 0369100028416000096 на подготовку документации по планировке территории объекта "Расходы на мероприятия по повышению уровня обустройства автомобильных дорог федерального значения. Устройство осевого барьерного ограждения на автомобильной дороге М-5 "Урал" - от Москвы через Рязань, Пензу, Самару, Уфу до Челябинска на участке км 1844+000 - км 1871+037, Челябинская область" (далее – конкурс № 1), № 0369100028416000097 на подготовку документации по планировке территории объекта «Расходы на мероприятия по повышению уровня обустройства автомобильных дорог федерального значения. Устройство осевого барьерного ограждения на автомобильной дороге М-36 Челябинск – Троицк до границы с Республикой Казахстан (на Кустанай, Караганду, Балхаш. Алма – Ату) на участке км 16+270 – км 54+300, Челябинская область» (далее – конкурс № 2), № 0369100028416000099 на подготовку документации по планировке территории объекта «Расходы на мероприятия по повышению уровня обустройства автомобильных дорог федерального значения. Устройство осевого барьерного ограждения на автомобильной дороге М-5 «Урал» - от Москвы через Рязань, Пензу, Самару, Уфу до Челябинска, подъезд к г. Екатеринбург на участке км 11+400 – км 130+169, Челябинская область» (далее – конкурс № 3), № 0369100028416000100 на подготовку документации по планировке территории объекта: "Устройство искусственного электроосвещения на автомобильной дороге М-5 «Урал» Москва – Рязань – Пенза – Самара – Уфа – Челябинск, подъезд к г. Екатеринбург на участках км 23+322 – км 25+090, км 33+000 – км 33+660, км 57+040 – км 57+520, Челябинская область (Расходы на мероприятия по повышению уровня обустройства автомобильных дорог федерального значения)" (далее – конкурс № 4), а также жалобы ООО «Геоинжстрой» на действия заказчика при проведении конкурсов № 1,2,3.

Извещение о проведении открытого конкурса № 1 опубликовано на официальном сайте 31.08.2016.

Извещение о проведении открытого конкурса № 2 опубликовано на официальном сайте 31.08.2016.

Извещение о проведении открытого конкурса № 3 опубликовано на официальном сайте 06.09.2016.

Извещение о проведении открытого конкурса № 4 опубликовано на официальном сайте 06.09.2016.

Начальная (максимальная) цена контракта по конкурсу № 1 – 14 241 148 рублей 38 копеек.

Начальная (максимальная) цена контракта по конкурсу № 2 – 10 852 921 рублей 19 копеек.

Начальная (максимальная) цена контракта по конкурсу № 3 – 12 070 773 рублей 70 копеек.

Начальная (максимальная) цена контракта по конкурсу № 4 – 1 216 734

рублей 24 копейки.

На дату рассмотрения жалоб ООО «Землестрой», ООО «Геоинжстрой» контракты не заключены.

В жалобе ООО «Геоинжстрой» указано, что заказчиком установлен критерий «квалификация участника закупки», по которому определен показатель, требующий представления государственных контрактов в полном объеме, вместе с тем предоставить гражданско-правовые контракты в полном объеме не представляется возможным, так как в указанных контрактах ряд условий составляет конфиденциальную информацию.

Кроме того, указанный критерий оценки заявок раскрыт только через опыт выполнения работ, тогда как законодательством о контрактной системе предусмотрены, в том числе другие показатели указанного критерия.

В жалобе ООО «Землестрой» указано, что заказчиком неправомерно объявлены конкурсы № 1-4, так как общество выполнило объемы работ, составляющие предметы контрактов, по предыдущим закупкам.

При этом, решения об одностороннем отказе от исполнения контракта обжалуются обществом в судебном порядке.

Представители заказчика с доводами жалобы не согласились, представили письменные пояснения и указали следующее.

Заказчиком установлен критерий оценки заявок «квалификация участника закупки» и раскрыт показатель указанного критерия, выраженный в представлении копий государственных контрактов и договоров, копиями актов выполненных работ, свидетельствующих о выполнении работ по контракту (договору) в полном объеме, и документами, свидетельствующими об утверждении документации по планировке территории компетентным органом (распоряжение и т.п.), а также иными подтверждающими документами, в которых отражается информация о стоимости, периоде выполнения работ и технической категории автомобильной дороги общего пользования, что соответствует требованиям законодательству о контрактной системе.

Кроме того, оценка заявок производится не только с точки зрения критерия «квалификация участника закупки», но и критерия «цена контракта», что позволяет конкурировать участникам закупки не только по нестоимостному критерию.

Заказчиком правомерно объявлены закупки путем проведения открытого конкурса, при этом принятие решений об одностороннем отказе от исполнения контракта по предыдущим закупкам не ограничивает право заказчика по проведению новой закупки.

Заслушав пояснения сторон, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе 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 Законом о контрактной системе.

При этом согласно пункту 3 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее - Правила), «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии и с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Подпунктом б пункта 4 Правил установлено, что в целях настоящих Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке нестоимостные критерии оценки, а именно: качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; 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.

Пунктом 10 Правил установлено, что 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 пункте 27 Правил указано, 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:

- квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;
- опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;
- обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

- обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;
- деловая репутация участника закупки.

Таким образом, в основе показателей нестоимостных критериев оценки должны содержаться объективные, полные и однозначные данные, позволяющих участнику закупки определить, какие сведения, характеризуются заказчиком с точки зрения лучших условий исполнения контракта, на основании которых конкурсная комиссия сможет произвести оценку заявок с учетом равного подхода ко всем участникам закупки.

Вместе с тем, требования к количеству и содержанию показателей, раскрывающих указанный нестоимостной критерий, в том числе к документам, подтверждающим опыт выполнения работ, связанный с предметом контракта, в Правилах не установлены, что дает заказчику определить показатели с учетом требований, позволяющих выявить участника закупки, который предложит наилучшие условия исполнения контракта.

Согласно представленным материалам в пунктах 18.3-18.5 конкурсных документов установлены следующие критерии оценки: «Цена контракта (значимость критерия: 60%). «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых 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» (значимость критерия: 40%).

В конкурсных документах по критерию «квалификация участников закупки» установлено следующее: исчерпывающий перечень сведений включает наличие опыта фактически выполненных участником конкурса аналогичных/сопоставимых предмету конкурса работ за период 2014-2016 г.г., с ценой контракта не менее 5% от начальной (максимальной) цены, установленной по настоящему конкурсу (аналогичными/сопоставимыми работами считаются работы по подготовке документации по планировке территории в отношении объекта: автомобильных дорог общего пользования I технической категории, в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 767 от 28.09.2009 года.), и подтверждается представленными в составе заявки документами: копиями государственных контрактов и договоров, копиями актов выполненных работ, свидетельствующих о выполнении работ по контракту (договору) в полном объеме, и документами, свидетельствующими об утверждении документации по планировке территории компетентным органом (распоряжение и т.п.), а также иными подтверждающими документами, в которых отражается информация о стоимости, периоде выполнения работ и технической категории автомобильной дороги общего пользования.

Таким образом, заказчиком установлен показатель, выраженный в предоставлении конкретных документов (контрактов, документов, подтверждающих исполнение контрактов), подтверждающих опыт выполнения работ сопоставимого характера и объема за конкретный период времени, с указанием ценового минимума, определяющего стоимость таких работ, что не противоречит требованиям законодательства о контрактной системе.

При этом, специальных требований к определению стоимости, срока заключения

контрактов, подтверждающих опыт выполнения работ, требований к порядку предоставления контрактов действующим законодательством о контрактной системе не предусмотрено.

При этом, установленное в пункте 1.1.6 конкурсных документаций требование к составу заявки участника открытого конкурса содержит правовую возможность, а не обязанность по предоставлению документов, подтверждающих его квалификацию, при этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки, не соответствующей требованиям Закона, что соответствует пункту 6 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 105 Закона о контрактной системе любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном главой 6 Закона о контрактной системе, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, если такие действия (бездействия) нарушают права и законные интересы участника закупки.

К жалобе в силу части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Из анализа частей 1,9 статьи 105 Закона о контрактной системе следует, что именно на заявителя жалобы возложена обязанность по доказыванию обоснованности доводов жалобы с предоставлением соответствующих документов.

Вместе с тем, доводы ООО «Геоинжстрой», согласно которым установленный заказчиком показатель «опыт выполнения работ», а также требования к предоставлению в полном объеме контрактов, подтверждающих выполнение работ, приведет к ограничению количества участников закупки, документально не подтвержден, в связи с чем доводы жалобы являются необоснованными в силу недоказанности

2. Согласно пункту 3 статьи 13 Закона о контрактной системе, заказчиками осуществляются закупки, в том числе, для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Исходя из положений указанной статьи Закона о контрактной системе и общего смысла законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что при закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчика основанием для проведения любой закупки является наличие нужд (потребности) заказчика в приобретении товаров, работ, услуг для обеспечения своей деятельности.

Как следует из пункта 1 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта;.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги требованиям заказчика. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к оказываемым услугам, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в конкурсе.

Таким образом, при закупке товаров (работ, услуг) заказчик обязан раскрыть содержание объекта закупки, в том числе указать максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Как следует из конкурсных документаций предметом контрактов являются подготовка документации по планировке территории на различных участках автомобильной дороги согласно заданию на подготовку документации по планировке территории объекта и проекту государственного контракта.

Пунктом 5.2 документаций о закупке установлено, что начальная (максимальная) цена контракта определена методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

С учетом изложенного, объемы и виды работ, а также их стоимость, определены в конкурсных документациях, что соответствует пункту 1 части 1 статьи 50, части 2 статьи 33, пункту 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

Кроме того, в силу части 1 статьи 21 Закона о контрактной системе планы-графики содержат перечень закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на финансовый год и являются основанием для осуществления закупок.

Таким образом, основанием проведения конкурса является наличие в плане-графике информации об указанной закупке.

Как следует из единой информационной системы в сфере закупок информация о проведении конкурсов размещена в плане-графике от 20.09.2016 по позициям П44201603691000284001000129, П44201603691000284001000128, П44201603691000284001000127, П44201603691000284001000126, что является основанием для осуществления закупки.

При этом, доводы ООО «Землестрой» согласно которым заказчиком осуществлены закупки в нарушение пункта 6 части 2 статьи 83, части 17 статьи 95 Закона о контрактной системе, являются несостоятельными, так как указанные положения законодательства о контрактной системе определяют порядок проведения

запроса предложений, тогда как заказчиком в качестве способа определения поставщика выбран открытый конкурс.

Кроме того, законодательством о контрактной системе не предусмотрен запрет на осуществление новой закупки путем проведения открытого конкурса в случае принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, заключенного по результатам проведенной закупки, в том числе не определен объем работ, который должен быть включен при проведении новой закупки.

Следует отметить, что полномочия, связанные с анализом и оценкой результатов закупок, достижения целей осуществления закупок, определенных в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона, относятся к деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации (статья 98 Закона о контрактной системе).

При этом, вопросы, связанные с неисполнением, (ненадлежащим) исполнением государственных контрактов, в том числе в части приемки и оплаты выполненных работ, регулируются в порядке, предусмотренном гражданским законодательством, и защита прав и законных интересов осуществляется в судебном порядке.

Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 "Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд",

РЕШИЛА:

Признать доводы жалоб ООО «Землестрой», ООО «Геоинжстрой» на действия заказчика необоснованными в силу недоказанности.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.