

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-243/16

по результатам рассмотрения жалобы АО «Современные технологии

строительства» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

07.06.2016 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе (далее – Комиссия ФАС России):

<...>,

при участии представителей:

<...>,

рассмотрев жалобу АО «Современные технологии строительства» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика казённого предприятия города Москвы «Управление гражданского строительства» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение подрядных работ по строительству объекта: Жилые дома переменной этажности с подземной автостоянкой со встроенно-пристроенными первыми нежилыми этажами, встроенно-пристроенным ДООУ на 120 мест по адресу: г. Москва, Шмитовский пр., вл. 39, Мукомольный пр., вл. 6 (Центральный административный округ) (извещение № 31603622188) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба АО «Современные технологии строительства» (далее – Заявитель) б/д б/н (вх. от 27.05.2016 № 75651/16) на действия (бездействие) заказчика казённого предприятия города Москвы «Управление гражданского строительства» (далее – КП «УГС», Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение подрядных работ по строительству объекта: Жилые дома переменной этажности с подземной автостоянкой со встроенно-пристроенными первыми нежилыми этажами, встроенно-пристроенным ДООУ на 120 мест по адресу: г. Москва, Шмитовский пр., вл. 39, Мукомольный пр., вл. 6 (Центральный административный округ) (извещение № 31603622188) (далее – Жалоба; Конкурс).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке

товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг казённым предприятием города Москвы «Управление гражданского строительства», утвержденным приказом казённого предприятия города Москвы «Управление гражданского строительства» от 30.09.2015 № 299-15/п (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

29.04.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

- заявке Заявителя необоснованно присвоена низкая оценка в баллах по порядку оценки и сопоставления заявок, установленному в Документации;
- по мнению Заявителя, в установленные в Документации сроки конкурсная комиссия не могла провести объективную оценку заявок на участие в Конкурсе по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг»;
- победителю Конкурса участнику ООО «Инвестпрофи» необоснованно присвоен высокий балл по показателю «Наличие финансовых ресурсов» критерия «квалификация участников закупки»

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и указали, что при проведении Конкурса Заказчик, конкурсная комиссия действовали в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, Победителя, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России установила следующее.

1. В соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

По мнению Заявителя, Заказчиком в нарушение установленного Документацией порядка оценки заявок участнику АО «СТС» по показателю «Опыт работы, связанный с предметом договора» критерия «Квалификация участников закупки» необоснованно присвоено 20 баллов.

Согласно пункту 7.22 Информационной карты Документации при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе применяются следующие критерии и их значимость:

При оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе применяются следующие критерии и их значимость:

1. Цена договора - 50%;
2. Качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг - 35%;
3. Квалификация участников закупки - 15%.

Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе установлен в Приложении № 1 к Информационной карте конкурса.

Согласно пункту 2 раздела III Приложения № 1 к Информационной карте Документации:

«Значимость показателя «Опыт работы, связанный с предметом договора» критерия «Квалификация участников закупки» составляет 40%.

Максимальная величина показателя составляет 40 баллов.

Оценке подлежат сведения об опыте участника закупки по вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства жилищного назначения за последние два года, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе. Сведения подтверждаются представлением копий разрешений на ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию. Сведения предоставляются в соответствии с Формой 5, приведенной в Разделе 8 «Образцы форм и документов для заполнения участниками закупки».

Оценка в 0 баллов по показателю присваивается заявке участника:

- в составе которой не представлены требуемые сведения, либо представлены противоречивые сведения;
- в составе которой не представлены документы, подтверждающие представленные сведения;
- представленные сведения и документы подтверждают наличие у участника закупки опыта по вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства, не являющихся объектами капитального строительства жилищного назначения.

В случаях, если представленные сведения и документы подтверждают наличие у участника закупки опыта по вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства жилищного назначения за последние два года, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, то заявке присваивается:

1) Максимальная оценка, составляющая 40 баллов, если:

- среди представленных объектов имеется объект, находящийся на территории города Москвы, общая площадь которого составляет не менее, чем 50 процентов от общей площади объекта капитального строительства, по которому проводится закупочная процедура;

2) 30 баллов, если:

- среди представленных объектов имеется объект, находящийся на территории города Москвы, общая площадь которого составляет менее, чем 50 процентов от общей площади объекта капитального строительства, по которому проводится закупочная процедура;

3) 20 баллов, если:

- все представленные объекты находятся не на территории города Москвы и среди них имеется объект, общая площадь которого составляет не менее, чем 50 процентов от общей площади объекта капитального строительства, по которому проводится закупочная процедура;

4) 10 баллов, если:

- все представленные объекты находятся не на территории города Москвы и общая площадь каждого из них составляет менее, чем 50 процентов от общей площади объекта капитального строительства, по которому проводится закупочная процедура».

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что в составе заявки участника АО «СТС» представлено 6 копий разрешений на ввод объекта в эксплуатацию. Общая площадь каждого объекта составляет менее, чем 50 процентов от общей площади объекта капитального строительства, по которому проводится закупочная процедура. При этом, 5 разрешений на ввод объекта в эксплуатацию представлено на объекты, находящиеся не на территории города Москвы.

Кроме того, в составе заявки участника АО «СТС» представлена копия разрешения от 29.02.2016 № 77-217000-007184-2016 на ввод в эксплуатацию объекта «Блок начальных классов на 300 мест к школе № 550, расположенного по адресу г. Москва, мкр. Северное Чертаново, кор. 810А».

Вместе с тем, согласно документам, представленным на заседание Комиссии ФАС России и пояснениям представителя Заказчика строительство и ввод в эксплуатацию объекта «Блок начальных классов на 300 мест к школе № 550, расположенного по адресу г. Москва, мкр. Северное Чертаново, кор. 810А», в соответствии с договором от 30.04.2013 № ЧС 809а-810/УК/БНК/13/130, заключенным с КП «УГС» по результатам Конкурса 31300153943, осуществлял генеральный подрядчик ООО «Строительное управление-555». Разрешение на ввод в эксплуатацию указанного объекта выдано Комитетом государственного строительного надзора города Москвы застройщику КП «УГС» на основании оформленного ООО «СУ-555» акта приемки объекта капитального строительства государственного заказа от 26.02.2016 и заключения Комитета государственного строительного надзора города Москвы о соответствии построенного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации.

Кроме того, представители Заказчика пояснили, что в соответствии с порядком оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе оценке подлежит только опыт по вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства жилищного назначения, в связи с чем указанный объект не подлежит оценке, так как объект «Блок начальных классов на 300 мест к школе № 550, расположенного по адресу г. Москва, мкр. Северное Чертаново, кор. 810А» не является объектом жилищного строительства.

Учитывая изложенное, Заказчиком в соответствии с положениями Документации заявке Заявителя присвоено 10 баллов, поскольку все представленные объекты находятся не на территории города Москвы и общая площадь каждого из них составляет менее, чем 50 процентов от общей площади объекта капитального строительства, по которому проводится закупочная процедура.

Кроме того, по мнению Заявителя, в установленные в Документации сроки конкурсная комиссия не могла провести объективную оценку качественных, функциональных и экологических характеристик товаров, работ, услуг, бухгалтерскую отчетность и обеспечение заявки участников.

Вместе с тем, Заявителем на заседание Комиссии ФАС России не представлено доказательств, подтверждающих, что в установленные в Документации сроки конкурсная комиссия не могла провести объективную оценку качественных, функциональных и экологических характеристик товаров, работ, услуг, бухгалтерскую отчетность и обеспечение заявки участников.

На заседании Комиссии ФАС России Заявитель дополнительно указал, что победителю Конкурса участнику ООО «Инвестпрофи» необоснованно присвоен высокий балл по показателю «Наличие финансовых ресурсов» критерия «квалификация участников закупки».

Согласно разделу III Приложения № 1 к Информационной карте Документации значимость критерия «Квалификация участников закупки» - 15 %.

Предметом оценки по критерию является, в том числе показатель «Наличие финансовых ресурсов», значимость показателя составляет 30 %, максимальная величина показателя составляет 30 баллов.

«Оценке подлежит суммарная выручка участника закупки за 2013, 2014 и 2015 годы. Количество баллов, которые присваиваются заявке участника закупки, зависит от размера суммарной выручки участника закупки за 2013, 2014 и 2015 годы, подтвержденной участником закупки документально. В качестве документов, подтверждающих размер выручки, должны быть предоставлены копии форм № 1 «Бухгалтерский баланс» и форм № 2 «Отчет о прибылях и убытках (финансовых результатах)» за 2013, 2014 и 2015 годы (при наличии). Заявке участника закупки, представившему лучшее предложение по данному показателю, а именно, представившему наибольший размер суммарной выручки за 2013, 2014 и 2015 годы, подтвержденной участником закупки документально, присваивается максимальное количество баллов по показателю – 30 баллов.

Количество баллов, присуждаемых по данному показателю (НЦФі), определяется по формуле:

$$\text{НЦФі} = \text{КЗ} * (\text{Кі} / \text{Кmax}),$$

где:

КЗ - значимость показателя;

Кі - предложение участника закупки, заявка которого оценивается;

Кmax - максимальное предложение из предложений по показателю, сделанных участниками закупки».

Представитель Заказчика на заседание Комиссии ФАС России представил заявку ООО «Инвестпрофи» и пояснил какие сведения конкурсная комиссия оценивала по указанному критерию.

Исходя из установленного в Документации порядка оценки заявке участника ООО «Инвестпрофи» по показателю «Наличие финансовых ресурсов» критерия «Квалификация участников закупки» Заказчиком присвоено 30 баллов.

Учитывая изложенное, прийти к выводу об обоснованности доводов Заявителя не представляется возможным.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что установленный в Документации порядок оценки заявок на участие в Конкурсе не позволяет выявить лучшее условие исполнения договора, а также выявить наиболее квалифицированного подрядчика в связи со следующим.

В соответствии с установленным порядком оценки, участник закупки, имеющий опыт строительства в других регионах, в том числе, если общая площадь построенных им зданий больше, чем у другого участника закупки, имеющего опыт строительства на территории города Москвы, получает меньшее количество баллов, что приводит к ограничению прав участников Конкурса, имеющих опыт работы, связанный с предметом договора, в иных субъектах Российской Федерации.

Вместе с тем, выполнение работ на определенной территории не подтверждает более сложный характер строительства таких работ и не является показателем наибольшей квалификации участника Конкурса по строительству в сравнении с опытом работ на других территориях.

Кроме того, согласно установленному в Документации порядку оценки заявок на участие в Конкурсе учитывается строительство исключительно объектов жилищного назначения.

Объекты жилищного назначения и нежилого назначения входят в группу «Жилищно-гражданское строительство». При выполнении работ по организации строительства объектов жилищного назначения и нежилого назначения требуется наличие выданного саморегулируемой организацией в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации, свидетельства о допуске к видам работ:

33. Работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком):

33.3 Жилищно-гражданское строительство.

Учитывая изложенное, в соответствии с установленным порядком оценки заявок на участие в Конкурсе необоснованно ограничена возможность участия в Конкурсе лиц, имеющих опыт по вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства, в том числе нежилого назначения.

Согласно разделу II Приложения № 1 к Информационной карте Документации по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг» Заказчиком оцениваются следующие показатели: «Предложение по методам производства работ», «Предложение по охране труда», «Предложение по технике безопасности», «Предложение по охране окружающей среды».

Количество присваиваемых баллов по указанным показателям критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг» зависит от представления участником предложения не в полном объеме/в полном объеме, с учётом/ без учёта специфики строительства по объекту закупки.

При этом, согласно разделу I Приложения № 1 к Информационной карте Документации «специфика строительства - это совокупность характерных особенностей осуществления строительного процесса на конкретном объекте в зависимости от его места расположения, категории опасности, режима функционирования. При этом необходимо учитывать экологическую, правовую, эстетическую и другие составляющие техногенного воздействия строительства конкретного объекта на интегральные показатели качества среды обитания, обуславливающие, в том числе, необходимость использования специальной техники, применения нетрадиционных материалов и технологий, а также привлечения дополнительных специализированных кадровых ресурсов».

Вместе с тем, из Документации не представляется возможным определить, что понимается Заказчиком под «методами производства работ» и какие «методы производства работ» подлежат оценке, каким образом Заказчик определяет представление участником предложения не в полном объеме/в полном объеме, с учётом/ без учёта специфики строительства по объекту закупки.

Учитывая изложенное, в нарушение пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчиком в Документации не установлены надлежащим образом критерии оценки и сопоставления заявок и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип установлен в пункте 1.3 Положения о закупке.

Пунктом 25.3 Положения о закупке установлено, что «договор должен быть заключен Заказчиком не ранее десяти дней со дня размещения в ЕИС протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе и не позднее двадцати дней со дня подписания указанного протокола».

Аналогичное требования к сроку заключения договора установлено пунктом 23.4 Документации.

Протокол оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе от 20.05.2016 № 31603622188-3 размещен в ЕИС 23.05.2016.

Вместе с тем, согласно информации, размещенной в ЕИС и пояснениям представителя Заказчика договор по результатам Конкурса заключен 30.05.2016, то есть на седьмой день со дня размещения в ЕИС протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Указанные действия Заказчика противоречат пункту 23.4 Документации, пунктам 1.3, 25.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу АО «Современные технологии строительства» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика Казённого предприятия города Москвы «Управление гражданского строительства» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение подрядных работ по строительству объекта: Жилые дома переменной этажности с подземной автостоянкой со встроенно-пристроенными первыми нежилыми этажами, встроенно-пристроенным ДОУ на 120 мест по адресу: г. Москва, Шмитовский пр., вл. 39, Мукомольный пр., вл. 6 (Центральный административный округ) (извещение № 31603622188) необоснованной.
 - Признать КП «УГС» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

- - - Обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, не выдавать в связи с заключением по результатам проведения Конкурса договора.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 07.06.2016 № 223ФЗ-243/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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