

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-33/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Фирма «Стройстиль-А» 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»

17.01.2017 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...>,

при участии представителей:

ПАО «Сбербанк России»: <...> - доверенность от 08.11.2016 № 817-Д;

ООО «Фирма «Стройстиль-А»: <...> - доверенность от 16.01.2017 № 1, <...> - доверенность от 16.01.2017 № б/н,

рассмотрев жалобу ООО «Фирма «Стройстиль-А» от б/д № б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк России» при проведении конкурса на право заключения договора на выполнение работ по переоборудованию офисных и вспомогательных помещений, находящихся в здании бизнес центра «Корпус Кноп» Loft-квартала «Даниловская мануфактура», расположенного по адресу: г. Москва, Варшавское шоссе, д. 9, стр. 1Б (извещение № 31604187670) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Фирма «Стройстиль-А» (далее - Заявитель) от б/д № б/н (вх. от 09.01.2017 № 435/17) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк России» (далее — Заказчик) при проведении конкурса на право заключения договора на выполнение работ по переоборудованию офисных и вспомогательных помещений, находящихся в здании бизнес центра «Корпус Кноп» Loft-квартала «Даниловская мануфактура», расположенного по адресу: г. Москва, Варшавское шоссе, д.9, стр.1Б (извещение № 31604187670) (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 ОАО «Сбербанк России» от 05.12.2011 № 2348, утвержденным Постановлением Правления ОАО «Сбербанк России» от 07.11.2011 № 432 § 10а, Постановлением Наблюдательного совета ОАО «Сбербанк России» от 05.12.2011 №113 § 6а (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.

10.10.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

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

- - - Заказчиком необоснованно присвоено заявке Заявителя минимальное количество баллов.
 - Заказчиком неправомерно продлен срока окончания подачи заявок в нарушение Положения о закупке.
 - По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено требование в пункте 4.2.7 Документации.
 - По мнению Заявителя, Документация в части порядка разъяснений не соответствует Положению о закупке.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и указал, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

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

1. Из довода Жалобы Заявителя следует, что Заказчиком необоснованно присвоено заявке Заявителя минимальное количество баллов.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом информационной открытости закупки.

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 пунктом 7.1.3 Положения о закупке Документация содержит, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При сопоставлении заявок предложений участников Конкурса оцениваются: «Схемы организации работ на этажах с указанием зон складирования материалов и размещения санитарно-бытовых помещений», «Организационная структура управления строительством на Объекте», «График производства работ в разрезе по каждому этажу», «Графики потребности в рабочих кадрах», «Графики потребностей и поставок основных материалов (конструкций и оборудования)», «Срок производства работ», «Размер аванса», «Срок гарантийного периода» (Приложение № 5 Документации).

Приложением № 5 Документации установлено, что итоговая оценка участника определяется по показателю суммы баллов с учетом удельных весов всех критериев оценки.

В соответствии с протоколом от 29.12.2016 № 049/16 заседания Конкурсной комиссии Заказчика заявке Заявителя присвоено 0,666 балла.

Кроме того, представители Заказчика пояснили, что оценка заявок проводилась по всем критериям, а также сообщили, что Положением о закупках не предусмотрены требования к содержанию протокола и степени детализации информации об оценке заявок.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представителем Заказчика представлены сведения и информация, а также способ расчета баллов, на основании которых заявка Заявителя получила балльную оценку 0,666 балла.

Учитывая изложенное, а также, отсутствие доказательств свидетельствующих о ненадлежащем применении закупочной комиссией Заказчика порядка оценки и присвоения баллов, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. Из Жалобы следует, что Заказчик изменил дату окончания подачи предложений с 31.10.2016 18:00 на 02.11.2016 12:00, путем публикации Протокола от 01.11.2016 № 082/16.

Пунктом 4.1.4 Положения о закупке установлено, что «Банк вправе продлить срок подачи Заявок на участие в любой процедуре в любое время до истечения первоначально объявленного срока, если в Документации не было установлено дополнительных ограничений».

Срок окончания подачи заявок в первоначальной редакции Извещения - 31.10.2016 18:00.

Вместе с тем, согласно Протоколу от 01.11.2016 № 082/16 Заказчиком продлен срок

подачи заявок по истечению окончания подачи заявок.

Таким образом, Заказчиком нарушены сроки, установленные Извещением, Документацией, Положением о закупке о продлении срока окончания подачи заявок, что противоречит требованию 4.1.4 Положения о закупке и является нарушением части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено требование в пункте 4.2.7 Документации.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен пунктом 1.2 Положения о закупке.

Согласно пункту 4.2.7 Документации основанием для отклонения заявки является Финансовое состояние участника, не ниже «С», определяемое по Методике оценки финансовой устойчивости компаний-партнеров ПАО «Сбербанк России» на основании представленной участником в заявке информации и документов, а также отсутствие негативной информации о деловой репутации Участника.

Вместе с тем, Заказчик в Документации не приводит исчерпывающего понятия финансового состояния участника, влекущего за собой риски невыполнения обязательств по договору. Кроме того, методика оценки финансовой устойчивости компаний-партнеров ПАО «Сбербанк России» не размещена в составе Документации, что не позволяет определить, каким финансовым положением должен обладать участник для допуска к участию в закупочной процедуре.

Таким образом, установление указанного требования противоречит пункту 1.2 Положения о закупке, пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. По мнению Заявителя, Документация в части порядка разъяснений не соответствует Положению о закупке.

В соответствии с пунктом 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

Пунктом 7.2.1 и пунктом 7.2.2 Положения о закупке установлено, что любой участник вправе направить в письменной форме в указанный в Документации адрес Банка, запрос о разъяснении положений Документации. Банк вправе не отвечать на запрос Участника, если он поступил позднее, чем за 5 рабочих дней до срока окончания подачи Заявок. Банк после получения запроса от Участника в течение 3 рабочих дней осуществляет подготовку разъяснений, направляет их Участнику, подавшему запрос, и размещает разъяснения на сайте Банка, официальном сайте, сайте ЭТП (в случае проведения электронного аукциона) без указания Участника, от которого поступил запрос разъяснение положений Документации не должно изменять Документацию.

В соответствии с пунктом 8.1, 8.2, 8.3 все вопросы должны направляться в электронном виде по адресу: <...>, не позднее, чем за 5 (Пять) рабочих дней до даты окончания подачи Конкурсных заявок. Вопросы подаются в виде скан-копии письма за подписью руководителя и печатью организации и в формате Word. Ответы на заданные вопросы будут направляться участнику, подавшему вопросы и размещаться на сайте Банка, официальном сайте (без указания компании, задавшей вопрос) в течение 3 рабочих дней со дня их получения. Банк оставляет за собой право не отвечать на отдельные вопросы, поступившие позднее срока, указанного в пункте 8.1 Документации.

Таким образом, установление указанных требований в пунктах 8.1 — 8.3 Документации не противоречат пунктам 7.2.1, 7.2.2 Положения о закупке.

Учитывая изложенное, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

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

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен пунктом 1.2 Положения о закупке.

Пунктом 4.1 Документации следует, что участники должны соответствовать, в том числе, следующим требованиям:

- отсутствие случаев предоставления участником в ПАО «Сбербанк России» при проведении закупочных процедур недостоверной информации и/или фиктивных документов в течение 2 (двух) лет, предшествующих дате объявления закупки;

- отсутствие фактов предъявления к ПАО «Сбербанк России» претензий со стороны контролирующих, правоохранительных, фискальных, надзорных и судебных органов (в том числе, возбуждение судебных, административных, уголовных и иных дел; выдача решений, предписаний, представлений и иных актов государственного реагирования) в отношении правомерности пользования Банком продукции/товаров, ранее поставленных участником.

- отсутствие у участника просроченной задолженности перед ПАО «Сбербанк России» (более 30 календарных дней) на момент рассмотрения заявки.

Таким образом, установление указанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса ограничивает круг участников Конкурса, поскольку несоответствие указанным требованиям, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять обязательства по договору.

Пунктом 4.2.3 Документации установлено, что для допуска участника к закупочной процедуре устанавливаются дополнительные требования, в том числе, штатная численность линейных инженерно-технических работников (начальники участков, прорабы, мастера и приравненные к ним специалисты) должна составлять не менее 10 человек.

Вместе с тем, требование о наличии сотрудников только в штате не позволяет применить иные формы организации отношений между сотрудником и работодателем, что ограничивает количество участников закупки, проводимой на выполнение работ.

Согласно пункту 10.9 Документации Банк оставляет за собой право уточнить и проверить достоверность сведений, предоставленных каждым участником в рамках закупочной процедуры, путем обращения непосредственно к Участнику (в том числе с посещением производственных и иных помещений и территории Участника) и/или к независимым открытым источникам информации, и/или внешним экспертам.

Вместе с тем, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения посещения производственных и иных помещений и территории Участника в отношении конкретного участника Конкурса в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Кроме того, законодательством не установлена обязанность участника Конкурса допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

Таким образом, действия Заказчика, установившего в Документации указанные требования, ограничивают количество участников Конкурса, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.2 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

6. В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам

(потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

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 закупочной деятельности Заказчика предусмотрен пунктом 1.2 Положения о закупке.

Согласно техническому заданию Документации исполнителю в ходе выполнения работ необходимо подготовить проектную документацию и выполнить, в том числе строительно-монтажные работы, а также осуществить поставку оборудования (например: объединить помещения А08 и А09; в помещении А07 убрать все внутренние перегородки, предусмотреть зоны: coffee-point, гардеробную (по возможности или шкаф для одежды); оснащение включает себя: стойка для размещения оборудования и хранения запасов ингредиентов и одноразовой посуды, кофе-машина, чайник, мини холодильник, кулер; все IP-видеокамеры должны быть купольными, стационарными, внутреннего исполнения, день/ночь должны быть с прогрессивной разверткой, со скоростью формирования кадров - не менее 25 к\с, с разрешением, не менее чем 720p (1280x720) пикселей. Видеокамеры установить на подвесном потолке и так далее).

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, в том числе в соответствии с проектной документацией.

При этом, согласно части 2 статьи 48 Градостроительного Кодекса Российской Федерации проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Таким образом, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объекта капитального строительства осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Отсутствие в Документации требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме, приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению

договора.

Таким образом, отсутствие проектной документации в составе документации о закупке на строительство объекта означает, что заказчик не установил требования к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого контракта, что лишает участника закупки обоснованно сформировать свое предложение.

Кроме того, индивидуальные предприниматели или юридические лица в соответствии с частью 1 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в том числе осуществлять подготовку проектной документации и строительство, исключительно при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам.

При этом саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, и саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство, являются самостоятельными видами саморегулируемых организаций.

Так, договор на подготовку проектной документации заключается с лицом, обладающим свидетельством, выданным саморегулируемой организацией, о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным проектировщиком). Договор на осуществление строительно-монтажных работ с лицом, обладающим свидетельством, выданным саморегулируемой организацией, о допуске к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора, юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком).

Таким образом, предмет Конкурса сформирован Заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 2 Закона о закупках, в Документации отсутствуют сведения об объеме работ, являющихся предметом Конкурса, требования к качеству, техническим характеристикам закупаемых работ, а также неправомерно объединены в один лот строительно-монтажные работы, проектирование и поставка оборудования.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают требования пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

7. 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.

Приложением № 5 Документации установлен Порядок оценки и сопоставления предложений Участников.

При сопоставлении заявок предложений участников Конкурса оцениваются критерии: «Схемы организации работ на этажах с указанием зон складирования материалов и размещения санитарно-бытовых помещений», «Организационная структура управления строительством на Объекте», «График производства работ в разрезе по каждому этажу», «Графики потребности в рабочих кадрах», «Графики потребностей и поставок основных материалов (конструкций и оборудования)», «Срок производства работ», «Размер аванса», «Срок гарантийного периода» (Приложение № 5 Документации).

Вместе с тем, порядком оценки по вышеуказанным критериям предусмотрено начисление баллов от 0 до 3, при этом в случае, если участник выступил хуже всех, такому участнику присваивается 0 баллов, при этом Заказчиком в положении Документации не установлено понятие термина «хуже всех», а также параметры, на основании которых Заказчик приходит к выводу, что предложенные участником подтверждающие документы и наличие информации в таких документах, хуже параметров предложенных иными участниками Конкурса. Вместе с тем, такому участнику согласно заявленному порядку оценки может быть присвоено от 1-2 баллов, принимая во внимание тот факт, что участником представлены документы по критерию.

Учитывая изложенное, Заказчиком не установлен надлежащим образом порядок и критерий оценки заявок участников закупки, что нарушает пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Фирма «Стройстиль-А» от б/д № б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк России» при проведении конкурса на право заключения договора на выполнение работ по переоборудованию офисных и вспомогательных помещений, находящихся в здании бизнес центра «Корпус Кноп» Loft-квартала «Даниловская мануфактура», расположенного по адресу: г. Москва, Варшавское шоссе, д. 9, стр. 1Б (извещение № 31604187670) обоснованной в части неправомерного продления срока окончания подачи заявок, а также неправомерного установления требования в пункте 4.2.7 Документации.

- - - Признать в действиях ПАО «Сбербанк России» нарушения части 1 статьи 2, пунктов 1, 3, 9, 12, 13 части 9, 10, статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 17.01.2017 № 223ФЗ-33/17 для рассмотрения

вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

- Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 17.01.2017 № 223ФЗ-33/17

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