

РЕШЕНИЕ № 250-ВП/2015

02 февраля 2015 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

Председателя Комиссии:	<...>	начальника отдела контроля закупок - для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России; заместителя начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	<...>	ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,
	<...>	

руководствуясь частью 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), рассмотрев обращение ИП Гайдукова В.В. (далее - заявитель) и проведя внеплановую проверку по соблюдению законодательства о контрактной системе при проведении электронного аукциона для заключения энергосервисного контракта на оказание услуг по проведению мероприятий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования тепловой энергии на нужды отопления и горячего водоснабжения (извещение № 0169300000115006779) в присутствии:

- представителей МБОУ Прогимназия №133 (далее - заказчик), действующих на основании доверенностей от 11.01.2016;

- представителей Управления муниципального заказа Администрации города Челябинска (далее – уполномоченный орган), действующего на основании доверенности от 29.01.2016 № 4,

в отсутствие представителя заявителя, надлежащим образом уведомленного о дате и времени заседания Комиссии,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 19.11.2015 поступила жалоба ИП Гайдукова В.В. на положения документации электронного аукциона для заключения энергосервисного контракта на оказание услуг по проведению мероприятий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования тепловой энергии на нужды отопления и горячего водоснабжения (извещение № 0169300000115006779) (далее - закупка).

Решением от 17.12.2015 исх. № 18976/09 жалоба возвращена заявителю по причине ее несоответствия требованиям статьи 105 Закона о контрактной системе и назначена внеплановая проверка действий по соблюдению законодательства о контрактной системе при осуществлении закупки.

Согласно представленным документам заказчиком объявлено о проведении электронного аукциона для заключения энергосервисного контракта на оказание услуг по проведению мероприятий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования тепловой энергии на нужды отопления и горячего водоснабжения путем опубликования на официальном сайте www.zakupki.gov.ru извещения № 0169300000115006779 об осуществлении закупки.

Начальная (максимальная) цена контракта – 6 454 526, 11 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке – 24.12.2015 в 09 часов 00 минут.

На дату рассмотрения обращения контракт по итогам закупки не заключен, так как в связи с отсутствием заявок на участие в электронном аукционе на основании части 16 статьи 66 Закона о контрактной системе аукцион признан несостоявшимся.

Согласно доводам обращения навязывание заказчиком выполнения энергосберегающих мероприятий с требованием установить избыточное и бесполезное оборудование в плане экономии теплоэнергии во всем диапазоне изменения наружных температур, отсутствие технических энергосберегающих характеристик предлагаемого оборудования, чрезмерная детализация оборудования ограничивает участие в закупке потенциальных исполнителей, имеющих собственные апробированные разработки в отношении модернизации оборудования, использующего совершенно иные способы поддержания необходимой эффективности потребления тепловой энергии.

Кроме того, заказчиком неправомерно не указано ссылки в аукционной документации на энергетический паспорт объекта как основу для создания перечня энергосберегающих мероприятий.

Ко всему прочему, заказчик в нарушение Постановление Правительства РФ от 18.08.2010 N 636 "О требованиях к условиям энергосервисного контракта и об особенностях определения начальной (максимальной) цены энергосервисного контракта (цены лота)" (далее – Постановление № 636) в аукционной документации не указал величину предполагаемой экономии в натуральных показателях с разбивкой по периодам достижения долей экономии.

Также при определении результатов деятельности исполнителя по достижению

экономии теплоэнергии заказчик в противоречие пункту 5 Постановления № 636 установил незаконное условие по выплате результатов экономии, что может привести к необоснованному перерасходу бюджетных средств.

Заказчик в нарушение пункта 8 Постановления № 636 при расчете полученной экономии не учитывает определение экономии с учетом климатических особенностей расчетного периода по сравнению с базовым.

В конкурсной документации отсутствуют положения Правил оценки конкурсных заявок, так как установлен всего один стоимостной критерий, что незаконно и ограничивает потенциальный круг участников.

Представители заказчика с доводами, изложенными в жалобе, не согласились и пояснили, что действия заказчика при проведении электронного аукциона являются правомерными и не влекут за собой нарушений законодательства о контрактной системе.

Заслушав пояснения заказчика, уполномоченного органа, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. 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 при закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчика основой для проведения любой закупки является наличие потребности заказчика в приобретении товаров, работ, услуг для обеспечения своей деятельности.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более

точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. 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 оказываемой услуге, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в аукционе.

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности осуществления закупки, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников закупки.

Согласно подпункту 3.2 пункта 3 части 2 Информационной карты аукциона описание объекта закупки указано в Приложении № 1 к документации об аукционе.

Приложение № 1 к документации об аукционе содержит Техническое задание на оказание услуг, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования тепловой энергии на нужды отопления и горячего водоснабжения (далее – Техническое задание).

В Техническое задание заказчиком включена таблица с требованиями к функциональным техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам материалов, используемых при оказании услуг.

Как следует из доводов заявителя приведенный в Техническом задании перечень оборудования, подлежащего установке, по своему назначению не относится к энергосберегающим мероприятиям, например, замена существующих задвижек, существующего теплообменника. Кроме того, предлагаемое оборудование автоматизированного теплоузла в указанной заказчиком комплектации исходит из ложной идеи постоянной избыточности теплоснабжения здания заказчика и не учитывает состояние дефицита теплоэнергии при пониженных температурах, обусловленного отсечкой температурного графика теплоносителя, что является неприемлемым при выполнении контракта.

На заседании представители заказчика возразили на указанные доводы заявителя и пояснили, что к энергосберегающим мероприятиям как таковым относятся мероприятия по установке регулирующих клапанов на отопление и ГВС, электроприводов и регулятора температуры логического (контроллер). Такие мероприятия как замена запорной арматуры, установка пластинчатого теплообменника напрямую к энергосберегающим мероприятиям не относятся, однако их осуществление необходимо для корректного функционирования устанавливаемого энергосберегающего оборудования и дальнейшего технического обслуживания установленного оборудования.

Также представители заказчика пояснили, что целью экономии тепловой энергии является не только поддержание комфортной температуры в помещении (ввиду

того, что температура в помещении в межсезонное время часто оказывается выше температуры, предусмотренной СанПиН), но и снижение потребления тепловой энергии на отопление в ночное время, праздничные и выходные дни, а также снижение потребления тепловой энергии на ГВС в ночное время, праздничные, выходные дни и во время наименьшего разбора ГВС.

Принимая во внимание изложенное, Комиссия приходит к выводу о недоказанности заявителем избыточности требования заказчика относительно установки оборудования, указанного в Техническом задании аукционной документации.

Следовательно, указанные доводы заявителя не нашли своего подтверждения на заседании Комиссии.

Вместе с тем, следует отметить, что в соответствии с пунктом 1 Приложения № 1 Постановления № 636 энергетический паспорт <...> составленный по результатам обязательного энергетического обследования, является одним из источников формирования мероприятий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности, и должен быть включен в состав аукционной документации.

Однако в составе аукционной документации на оказание услуг по проведению мероприятий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования тепловой энергии на нужды отопления и горячего водоснабжения (извещение № 0169300000115006779) не представлен энергетический паспорт <...> что не соответствует требованиям пункта 1 Приложения № 1 Постановления № 636.

Доводы заявителя относительно того, что заказчиком в нарушение Постановления № 636 в аукционной документации не указана величина предполагаемой экономии в натуральных показателях с разбивкой по периодам достижения долей экономии, не нашли своего подтверждения на заседании Комиссии по следующим основаниям.

Согласно пункту 4 Приложения № 1 Постановления № 636 проект контракта должен содержать указание размера экономии энергетического ресурса в натуральном выражении, который должен обеспечиваться исполнителем в результате исполнения контракта в течение срока его действия с учетом изменения факторов, влияющих на объем потребления энергетических ресурсов, а также долей размера экономии в натуральном выражении, которые должны обеспечиваться исполнителем за определенный период (далее - доли размера экономии).

Так, Приложение № 5 к контракту предполагает включение в него сведений о полной экономии в натуральном выражении (Гкал) и доли достижения размера экономии (10 долей). Кроме того, на заседании Комиссии представители заказчика пояснили, что указание конкретной экономии в натуральном выражении как полной, так и долей экономии осуществляется только по результатам проведения электронного аукциона исходя из отыгранного процента экономии и даты заключения контракта.

2. В силу пункта 5 Приложения № 1 Постановления № 636 проект контракта должен содержать положение, предусматривающее, что обязательство исполнителя по обеспечению экономии расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов считается исполненным, если размер экономии (доли размера экономии), достигнутой в результате исполнения контракта, в натуральном выражении равен или больше размера экономии (доли размера экономии) энергетического ресурса, указанного в контракте.

Данное требование отражено заказчиком в пункте 5.7 проекта контракта, а именно: обязательство исполнителя по обеспечению экономии расходов заказчика на поставки тепловой энергии считается исполненным, если размер экономии (доли размера экономии), достигнутой в результате исполнения Контракта, в натуральном выражении равен или больше размера экономии (доли размера экономии) тепловой энергии, указанного в контракте.

Между тем, пункт 6.3 проекта контракта содержит таблицу, которая устанавливает порядок распределения процента от экономии в денежном выражении, в случае достижения исполнителем размера экономии (доли размера экономии) в натуральном выражении меньшей той, что предусмотрена в пункте 5.1 контракта.

На заседании Комиссии представители заказчика пояснили, что ввиду отсутствия конкретики по распределению экономии между исполнителем и заказчиком в случае не достижения предусмотренной проектом энергосервисного контракта экономии, заказчиком введена регрессивная таблица распределения экономии, указанная в пункте 6.3 проекта контракта. Так, в случае достижения в отчетный период процента экономии менее того, который предусмотрен энергосервисным контрактом, исполнитель претендует на выплату относительно достигнутого им процента экономии, которая оказывается меньше той, которая предусмотрена в случае достижения предусмотренного процента экономии, или вообще не претендует на выплату.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что условие об оплате ежемесячного платежа установлено заказчиком в проекте контракта вне взаимосвязи с исполнением обязательств исполнителя по обеспечению экономии расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов, что не соответствует части 19 статьи 108 Закона о контрактной системе, пункта 5 Требований к условиям энергосервисного контракта, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 18.08.2010 № 636.

3. В силу пункта 8 Приложения № 1 Постановления № 636 учет при определении размера экономии, достигнутого в результате исполнения контракта, факторов, влияющих на объем потребления энергетического ресурса (изменение режимов функционирования и (или) функционального назначения энергопотребляющих установок, изменение количества потребителей энергоресурсов, площади и объемов помещений, существенное изменение погодных условий - среднесуточной температуры наружного воздуха, среднесуточной температуры наружного воздуха в отопительный период, продолжительности отопительного периода).

Согласно доводам заявителя заказчик при расчете полученной экономии не учитывает определение экономии с учетом климатических особенностей

расчетного периода по сравнению с базовым.

На заседании Комиссии представители заказчика пояснили, что из перечня факторов, влияющих на объем потребления тепловой энергии, указанных в пункте 8 Приложения № 1 Постановления № 636, заказчиком взяты во внимание изменение отапливаемой площади помещения и изменение продолжительности отопительного периода. Такой фактор как изменение среднесуточной температуры наружного воздуха в отопительный период упущен заказчиком ввиду субъективности его применения, так как в случае отклонения среднесуточной температуры наружного воздуха в меньшую сторону относительно базового в период достижения экономии есть вероятность возникновения ситуации, когда исполнитель в отчетный период сэкономит один объем тепловой энергии, а при приведении к сопоставимым условиям исходя из среднесуточной температуры наружного воздуха, заказчик должен будет выплатить исполнителю средства относительно значительно большей экономии тепловой энергии, что приведет к увеличению бюджетных средств на оплату ТЭР.

Между тем, заявитель утверждает, что отказ от этого положения приведет к ложным расчетам при определении экономии теплоэнергии и перерасходу бюджетных средств в случае отклонения зимних температур текущего расчетного периода от средних значений базового года и к ущемлению интересов исполнителя.

Кроме того, Комиссия, проанализировав положение пункта 8 Приложения № 1 Постановления № 636, пришла к следующему выводу.

Правовая конструкция пункта 8 Приложения № 1 Постановления № 636 предполагает, что при определении размера экономии, достигнутого в результате исполнения контракта, заказчиком должны учитываться все перечисленные в данной норме факторы, влияющие на объем потребления энергетического ресурса, поскольку в соответствии с правилами русского языка знаками препинания близкими по функциональным качествам являются запятая, точка с запятой, точка. При этом знаки эти ставятся при перечислении синтаксически равнозначных единиц: однородных членов предложения и частей предложения (запятая, точка с запятой), отдельных предложений (точка). Следовательно, символ « , » (запятая) следует читать как союз « и ».

Таким образом, заказчиком в нарушение пункта 8 Приложения № 1 Постановления № 636 при определении размера экономии не учитывается такой фактор, как изменение среднесуточной температуры наружного воздуха в отопительный период.

Исходя из материалов внеплановой проверки, информации, представленной на заседание Комиссии, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях заказчика нарушение части 19 статьи 108 Закона о контрактной системе, пунктов 1, 5, 8 Приложения № 1 Постановления № 636.
2. Предписание не выдавать в связи с признанием аукциона несостоявшимся на основании части 16 статьи 66 Закона о контрактной системе.
3. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в отношении виновных лиц.

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