

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-659/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

11.04.2018 Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «ОргТранс» (далее также - Заявитель) на действия Московского Фонда реновации жилой застройки (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по оценке рыночной стоимости жилых и нежилых помещений, земельных участков и других объектов недвижимости в целях реализации программы реновации жилищного фонда в городе Москве, утвержденной постановлением Правительства Москвы от 01.08.2017 № 497-ПП «О программе реновации жилищного фонда в городе Москве» с подготовкой отчёта об оценке (реестровый № 31806287943, далее - Закупка),

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 ООО «ОргТранс» на положения документации о Закупки, которые, по мнению Заявителя, не позволяют сформировать надлежащую заявку на участие в конкурентной процедуре.

В обоснование жалобы Заявитель указывает, что закупочная документация не содержит указаний на объем услуг, подлежащих оказанию в рамках исполнения обязательств по договору, что не позволяет сформировать надлежащее ценовое предложение. Также Заявитель указывает, что Заказчиком в документации не раскрыты критерии оценки заявок участников конкурентной процедуры по показателям «Индикаторы категорий качественных характеристик», а также содержание самих подкритериев («Индикаторов»), в связи с чем участнику не понятно, что именно надлежит представить в составе заявки для получения максимального балла по квалификационным критериям. Указанное, по мнению Заявителя, провоцирует возможность субъективной оценки Заказчиком заявок, поданных на участие в конкурентной процедуре.

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, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Как установлено Комиссией, положения документации о Закупке обжаловались Заявителем до окончания срока подачи заявок, что в силу части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в совокупности с положениями пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О Закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона о закупках свидетельствует о возможности неучастника закупки прибегнуть к административному способу обжалования положений документации, которые, по его мнению, затрагивают его права и законные интересы и препятствуют подаче заявки на участие в конкурентной процедуре.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг.

Одним из таких оснований является пункт 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, а именно неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с указанным Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения.

В свою очередь, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке согласно пункту 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках прямо отнесен к числу информации, подлежащей обязательному размещению в составе документации. Порядок формирования цены договора (цены лота) также подлежит обязательно опубликованию в соответствии с пунктом 10 статьи 4 Закона о закупках.

Таким образом, доводы жалобы соответствовали пункту 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым может быть оспорено неразмещение информации о закупке, подлежащей в соответствии с названным законом размещению в единой информационной системе, а именно порядка оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядка формирования цены договора.

Как усматривается из содержания жалобы, доводы Заявителя обращены на обжалование положений документации о Закупке, не предусматривающих объем услуг, что, по мнению Заявителя, затрудняет формирование ценового предложения для участия в Закупке и оценку рентабельности участия в Закупке.

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

Извещение о проведении указанной Закупки в электронной форме размещено в Единой информационной системе (далее - ЕИС) 26.03.2018.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действовавшей на момент объявления закупки (далее — Положение), размещено на сайте www.zakupki.gov.ru - в Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС).

Предметом Закупки явилось право заключение договора на оказание услуг по оценке рыночной стоимости жилых и нежилых помещений, земельных участков и других объектов недвижимости в целях реализации программы реновации жилищного фонда в городе Москве.

Объектами оценки согласно закупочной документации явились:

- Жилые помещения - не более 2 000;
- Земельные участии - не более 10;
- Гаражи - не более 1000;
- Встроено - пристроенные нежилые помещения и отдельно стоящие здания - не более 15.

Таким образом, относительно непосредственно объема услуг следует, что Заказчиком в документации определен предельно возможный объем, который надлежит обеспечить в рамках оказания услуг.

Как пояснил представитель Заказчик на заседании Комиссии, при публикации указанной закупочной процедуры у Заказчика отсутствовала информация о точном количестве объектов оценки, в связи с тем, что передача объектов недвижимого имущества осуществляется Департаментом городского имущества города Москвы. В связи с чем, участникам закупки следует руководствоваться максимальным числом объектов, установленным в документации, в целях определения выгоды своего ценового предложения.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что в документации отсутствует структура цены, которая может позволить участнику закупки оценить выгоду оказания услуг по каждому виду объекта, подлежащему оценке в рамках исполнения обязательств по договору.

Как установлено Комиссией, начальная (максимальная) цена договора составила 17 870 000 (Семнадцать миллионов восемьсот семьдесят тысяч) рублей.

При этом в документации о Закупке не раскрыта структура цены, а именно какова

стоимость оказания услуг за единицу каждого вида объекта, поскольку указана лишь общая сумма по всем категориям объектов, что исключает возможность определения стоимости услуг по каждому виду в отдельности.

Заказчик в соответствии с Законом Российской Федерации от 15.04.1993 № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» и постановлением Правительства Москвы от 08.08.2017 «Об учреждении Московского фонда реновации жилой застройки» при осуществлении закупок товаров, работ, услуг руководствуется Законом о Закупках.

В соответствии с пунктом 10 статьи 4 Закона о закупках в извещении о проведении конкурентной процедуры также необходимо указывать порядок формирования цены договора.

Согласно пункту 7.4 Положения о закупках обоснование начальной (максимальной) цены договора оформляется в виде протокола, в котором указывается подробный расчет начальной (максимальной) цены.

Как установлено Комиссией, в составе документации размещен протокол формирования цены, в котором указаны лишь реквизиты коммерческих предложений, а также общая стоимость обязательств по контракту. В свою очередь, стоимость оказания услуг по каждому виду объекта в документации отсутствует, в протоколе не раскрыты.

В связи с изложенным Комиссия полагает, что нераскрытие заказчиком структуры цены по каждому виду объекта препятствует возможности формирования ценового предложения участником закупки, поскольку оказание услуг по экспертной оценке нетождественных объектов сопряжено с различным объемом издержек, которые должны быть оценены участниками закупки до подачи заявки на участие в закупке.

Объективным доказательством того, что сформированная заказчиком документация не позволяет надлежащим образом сформировать заявку в том числе исключительно по формальным признакам служит тот факт, что 4 заявки из 5, поданные на участие в процедуре, были отклонены заказчиком по причине того, что участники закупки воспроизвели положения документации в части объема услуг как «не более 2 000; не более 10; не более 1000; – не более 15». В свою очередь, такое указание было воспринято заказчиком несоответствующим требованиям документации, в связи с чем заказчиком была признана лишь одна заявка, соответствующей требованиям документации.

Учитывая изложенное, Комиссия признает указанный довод подателя жалобы обоснованным, а в действиях заказчика усматривается нарушение пунктом 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившееся в нераскрытии информации, подлежащей обязательному размещению, а именно порядка формирования цены договора, в соответствии с Законом о закупках и Положением заказчика о закупках.

Также податель жалобы указывает на нераскрытие заказчиком в документации порядка оценки заявок, а также конкретного описания требований по критериям, позволяющим определить, какие именно документы необходимо

представить в составе заявки с целью получения максимального балла.

Согласно пунктам 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Как следует из Закупочной документации, Приложением № 4 определены критерии оценки заявок участников. Значимость ценового критерия - 50 %, неценового также - 50 %. К не стоимостным критериям отнесены «Качественные, функциональные и экологические характеристики товаров, работ, услуг».

Как следует из Закупочной документации, участник закупки в Приложении № 1 к Техническому предложению дает предложения по Индикаторам Категории качественных характеристик. Индикаторы должны соответствовать Категориям, установленным в документации.

Так, в документации указаны следующие Категории:

1. Качественный и экологический менеджмент.
2. Качество проведения оценки.
3. Надежность отчета об оценке.
4. Охрана окружающей среды.

Порядок присвоения баллов описан в Приложении № 5 к документации в следующем порядке:

- 0 баллов присваивается предложению участника в случае, если нет предложений по Индикаторам Категории;

- 5 баллов присваивается предложению участника в случае, если в предложении участника меньшее количество Индикаторов по Категории чем в предложении иного участника;

- 10 баллов присваивается предложению участника в случае, если в предложении участника большее количество Индикаторов по Категории чем в предложении иного участника;

Таким образом, максимальный балл, исходя из описанного выше порядка, присваивается участнику, который предоставит большее количество документов, нежели иные участники. В связи с чем каждый участник заранее не может знать какое количество документов необходимо представить для получения максимального балла.

Как пояснил представитель Заказчика на заседании Комиссии, содержание индикаторов определяется на усмотрение участника конкурентной процедуры, поэтому фактически в составе заявки могут быть представлены любые документы, которые, по мнению участника, могут отвечать указанным категориям. Однако, как установлено Комиссией, в документации о Закупке не установлен порядок

оценки таких документов, а также неясно какие в последующем документы будут признаны надлежащими, а какие нет, что оставляет за Заказчиком субъективное правоусмотрение по порядку оценки заявок участников конкурентной процедуры.

Таким образом, при оценке по данному критерию в документации отсутствует конкретный механизм определения максимального и минимального балла.

Также Комиссия отмечает, что в документации не раскрыто содержание категорий, предусмотренных в документации, а именно, что понимать под «надежностью отчета об оценке» или «качеством проведения оценки», какие именно документы могут быть представлены участниками Закупки в качестве индикаторов по указанным критериям, что ставит участников Закупки в заведомо неопределенное положение. К тому же, присвоение баллов зависит напрямую от количества документов, которые представят другие участники закупки. В свою очередь, разнопорядковые документы (отчеты, справки, письма благодарности и т.д.), исходя из положений Закупочной документации, подлежат равной оценке заказчиком, что никоим образом не соответствует сути установления квалификационных требований к участникам закупки, поскольку не позволяют заказчику выявить более квалифицированного, опытного контрагента.

Также Комиссия отмечает, что право Заказчика устанавливать критерии по порядку оценки заявок участников закупки в качестве квалификационных требований должно коррелировать с предметом закупки. На заседании Комиссии представитель Заявителя не представил объективного обоснования, каким образом предмет договора (оказание услуг по оценке рыночной стоимости объектов недвижимости) связан с охраной окружающей среды, поскольку предметом договора выступают услуги по оценке рыночной стоимости объектов недвижимости, что не предполагает в рамках обязательств по договору физического воздействия на указанные объекты, и, как следствие, возникновение угрозы окружающей среде.

Таким образом, установленный Заказчиком порядок оценки заявок не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения договора, поскольку не установлено, на основании каких именно показателей закупочная комиссия производит оценку заявок по указанным в конкурсной документации критериям, не определен алгоритм проставления баллов в диапазоне между минимальным и максимальным баллами.

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком по рассматриваемым категориям, не позволяет участникам запроса предложений формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность своих заявок.

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

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что вышеуказанный порядок оценки не позволяет определить алгоритм присвоения тех или иных баллов, что, в свою очередь, не позволяет участникам конкурса получить достоверную

информацию.

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.

Ввиду отсутствия в документации о Закупке порядка оценки и сопоставления заявок по квалификационным критериям, а также в связи с нераскрытием содержания категорий, подлежащих оценке, по установленным в документации критериям в действиях Заказчика Комиссией Управление установлено нарушение положения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ОргТранс» при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать Заказчика нарушившим пункты 1, 2 части 1 статьи 3, пункт 13 части 10 статьи 4, пункт 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-659/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

11.04.2018 Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение

процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе:

А.М. Соловьёва - заместителя председателя Комиссии, начальника отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

Н.А. Михалёвой - ведущего специалиста-эксперта правового отдела,

А.А. Исрапилова - специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля торгов,

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 11.04.2018 по делу № 1-00-659/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Московскому Фонду реновации жилой застройки (адрес: 125009, Москва, пер. Никитский, д. 5, стр. 6, ОГРН 1177700018319, ИНН 7703434808, КПП 770301001) (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по оценке рыночной стоимости жилых и нежилых помещений, земельных участков и других объектов недвижимости в целях реализации программы реновации жилищного фонда в городе Москве, утвержденной постановлением Правительства Москвы от 01.08.2017 № 497-ПП «О программе реновации жилищного фонда в городе Москве» с подготовкой отчёта об оценке, (реестровый № 31806287943), а именно:

1. Заказчику отменить все протоколы, составленные в ходе проведения конкурентной процедуры.
2. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в закупке с указанием о возможности повторной подачи заявки.
3. Заказчику внести изменения в документацию с учетом решения Комиссии от 11.04.2018 по делу № 1-00-659/77-18.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в закупке таким образом, чтобы он составлял не менее 15 (пятнадцати) дней с момента размещения информации о внесении изменений в документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).
6. Заказчику разместить в ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в закупке, новой дате рассмотрения заявок на участие в закупке и подведения итогов.

7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 01.06.2018.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 15.06.2018 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.