

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-330/15

**по результатам рассмотрения жалобы ООО «СПЕЦАВТО»
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»**

05.11.2015

Москва

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

XX
XX
XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XX
XX
XX
XX
XX
XX
XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XX
XX
XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ООО «СПЕЦАВТО»: XXXXXXXXXX - доверенность от 29.10.2015 № 19/ФАС-2015,

АО «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства»: XXXXXXXXXX – доверенность от 05.11.2015, № 231, XXXXXXXXXX - доверенность от 05.11.2015 № 232,

рассмотрев жалобу ООО «СПЕЦАВТО» от 27.10.2015 № 635/И/2015 на действия заказчика АО «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства» при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по организации и проведению технического обслуживания казарменно - жилищного фонда военных городков Центрального Военного округа Министерства обороны Российской Федерации и иных фондов законченного капитального строительства, используемых в интересах Министерства обороны Российской Федерации (извещение № 31502873276) 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 ООО «СПЕЦАВТО» (далее – Заявитель) (вх. от 28.10.2015 № 120929/15) на действия заказчика АО «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства» при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по организации и проведению технического обслуживания казарменно - жилищного фонда военных городков Центрального Военного округа Министерства обороны Российской Федерации и иных фондов законченного капитального строительства, используемых в интересах Министерства обороны Российской Федерации (извещение № 31502873276) (далее – Запрос предложений).

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 (далее — положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о торгово-закупочной деятельности акционерного общества «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства», утвержденного решением Совета директоров АО «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства» от 04.09.2015 (далее - Положение).

20.10.2015 на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (далее - официальный сайт) размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что Заказчиком не даны разъяснения положений Документации по запросу Заявителя о разъяснении положений Документации от 23.10.2015.

Представители Заказчика с доводом Заявителя не согласились и пояснили, что запрос о разъяснении положений Документации от 23.10.2015 подан Заявителем в ООО «Главное управление жилищного фонда». Вместе с тем, в адрес Заказчика не поступали запросы о разъяснении положений Документации.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия установила следующее.

1. Согласно пункту 1 статьи 41 Положения любой участник закупки вправе направить в письменной форме, в том числе в форме электронного документа, организатору закупки запрос о разъяснении положений документации запроса предложений. При этом такой участник закупки вправе направить не более чем три запроса о разъяснении положений документации запроса предложений в отношении одной процедуры закупки.

В соответствии с пунктом 2 статьи 41 Положения в течение одного рабочего дня со дня поступления указанного запроса организатор закупки обязан направить разъяснения положений документации запроса предложений в письменной форме или в форме электронного документа, если указанный запрос поступил к организатору закупки не позднее, чем за два календарных дня до дня окончания срока подачи заявок. Разъяснение положений документации запроса предложений не должно изменять ее суть.

В пункте 2.6 Информационной карты Документации установлено: «Любой участник закупки вправе направить организатору закупки письменный запрос о разъяснении положений документации запроса предложений. При этом такой участник закупки вправе направить не более чем три запроса о разъяснении положений документации запроса предложений в отношении одной процедуры закупки. В течение 1 (одного) рабочего дня со дня поступления указанного запроса организатор закупки обязан направить в письменной форме разъяснения положений документации запроса предложений, если указанный запрос поступил к организатору закупки не позднее, чем за 2 (два) дня до дня окончания подачи заявок. Разъяснение положений документации запроса предложений не должно изменять ее суть. Запрос на разъяснение положений документации запроса предложений должен быть составлен по форме, установленной Приложением № 4 Форма 12 и направлен организатору закупки на почтовый адрес. Запросы на разъяснение положений документации запроса предложений, оформленные не по установленному Приложением № 4 Форма 12 образцу, и направленные иными способами рассматриваться не будут.

Дата начала срока предоставления участникам закупочной процедуры разъяснений положений закупочной документации: «20» октября 2015 г.

Дата окончания срока предоставления участникам закупочной процедуры разъяснений положений закупочной документации: «28» октября 2015 г.».

На заседании Комиссии установлено, что запрос Заявителя о разъяснении положений Документации от 23.10.2015 направлен в ООО «Главное управление жилищного фонда».

Согласно пояснениям представителей Заказчика, запросы о разъяснении положений Документации в адрес Заказчика не поступали.

Учитывая изложенное, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. 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.

Согласно Извещению и Документации предметом Запроса предложений является оказание услуг по организации и проведению технического обслуживания казарменно - жилищного фонда военных городков Центрального Военного округа Министерства обороны Российской Федерации и иных фондов законченного капитального строительства, используемых в интересах Министерства обороны Российской Федерации.

В разделе «Перечень, объем и периодичность оказания услуг» приложения № 1 к Техническому заданию содержится перечень услуг, который включает в себя, в том числе: первичное обследование технических средств и систем пожаротушения, дымоудаления, охранной, пожарной и охранно-пожарной сигнализации; содержание и техническое обслуживание технических средств и систем пожаротушения, охранной, пожарной и охранно-пожарной сигнализации; проверка работоспособности систем пожарной сигнализации и оповещения.

Кроме того, подпунктом «б» пункта 2.3 Информационной карты Документации установлено:

«Обязательные требования к участникам закупочной процедуры:

1. соответствие участника закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки продукции, являющейся предметом закупки, в том числе:

б) обладать необходимыми лицензиями или свидетельствами о допуске на поставку продукции, подлежащей лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации и являющейся предметом заключаемого договора, а именно: копия действующей лицензии в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1995 г. № 333 «О лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну и копия действующей лицензии на осуществление деятельности по техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, в части монтажа, технического обслуживания и ремонта систем пожаротушения и их элементов включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, монтажа технического обслуживания и ремонта систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, монтажа, технического обслуживания и ремонта систем (элементов систем) дымоудаления и противодымной вентиляции, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, монтажа, технического обслуживания и ремонта систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, техническое обслуживание и ремонт фотолюминисцентных эвакуационных систем и их элементов, включая ремонт, облицовку, теплоизоляции и очистки печей, других теплогенерирующих

установок и дымоходов, выполнения работ по техническому обслуживанию и ремонту первичных средств пожаротушения.

Таким образом, Заказчик объединил в один лот нелицензируемые услуги и лицензируемые, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

В соответствии с пунктом 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.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика закреплен пунктом 7 части 1 статьи 2 Положения.

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.

Согласно подпунктам 2, 3, 4 пункту 2.3 Заказчик устанавливает следующие дополнительные требования к участникам закупки:

«2. наличие производственных (в т.ч. складских) помещений и технологического оборудования (могут устанавливаться требования к наличию сервисных центров, наличию оборудования необходимого для выполнения специальных работ);

3. наличие трудовых ресурсов (наличие в штате (или на основе договоров гражданско-правового характера) специалистов в соответствующих областях с указанием требуемого опыта работы данных специалистов в указанной области, и т.п.);

4. наличие за последние 2 года (за 2014 год и три квартала 2015 года) собственного опыта оказания услуг, аналогичных предмету запроса предложений».

При этом, из Документации не представляется возможным определить, что Заказчик подразумевает под «производственными помещениями»

«технологическим оборудованием», наличие каких специалистов, в каких областях и каким опытом работы необходимо представить в составе заявки на участие в Запросе предложений, наличие опыта оказания каких аналогичных предмету Запроса предложений услуг необходимо для исполнения договора.

Таким образом, установление вышеуказанных требований противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 7 части 1 статьи 2 Положения и нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

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

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

Пунктом 18.5 Документации установлено:

«18.5. Критериями оценки заявок на участие в запросе предложений могут быть:

- 1) цена договора;
- 2) качество услуг;
- 3) трудовые ресурсы;
- 4) обеспеченность материально-техническими ресурсами;
- 5) опыт участника конкурса;
- 6) объем финансовых ресурсов;
- 7) деловая репутация;
- 8) иные требования».

В соответствии с пунктом 2.13 Информационной карты Документации При оценке заявок применяются следующие критерии и их значимость:

1. Цена договора – 30 %;
2. Качество услуг (предложения по технологии оказание услуг, контролю качества оказания услуг, дополнительные предложения) – 30 %;
3. Трудовые ресурсы (количество и квалификация) - 15 %;
4. Объем финансовых ресурсов (2013 и 2014 годы) -5 %;
5. Собственный опыт по выполнению аналогичных договоров за 2014 год и три квартала 2015 года – 10%;
6. Обеспеченность материально-техническими ресурсами и технологическим оборудованием — 5%;
7. Деловая репутация (грамоты, благодарности и т.п.) – 5%.

Согласно Документации установлен следующий порядок оценки заявок на участие в Запросе предложений:

«Оценка и сопоставление заявок на участие в запросе предложений осуществляется с использованием рейтингового метода, учитывая следующее:

- 1) присвоение рейтинговых мест осуществляется по каждому критерию

отдельно по мере убывания выгодности предложений;

2) первое рейтинговое место присваивается лучшему показателю по критерию, последнее – худшему. Максимальное количество рейтинговых мест равно количеству оцениваемых заявок на участие в запросе предложений. В случае равенства показателей по критерию заявкам на участие в запросе предложений присваиваются одинаковые рейтинговые места, при этом количество рейтинговых мест соответственно уменьшается;

3) итоговое рейтинговое значение участника запросе предложений рассчитывается после суммирования рейтинговых мест, набранных таким участником по каждому из критериев с учетом их значимости, по следующей формуле:

$$Q = A * B + C * D,$$

$$\text{где:} \quad C * D = C_1 * D_1 + C_2 * D_2 + \dots + C_n * D_n,$$

$$\text{при этом:} \quad A + C_1 + C_2 + \dots + C_n = 100 \%,$$

где:

Q – итоговое рейтинговое значение участника запроса предложений;

A – значимость ценового критерия «Цена договора, цена единицы продукции»;

B – рейтинговое место участника запроса предложений по ценовому критерию;

C_1, \dots, C_n – значимость каждого неценового критерия установленного закупочной документацией.

D_1, \dots, D_n – рейтинговое место участника запроса предложений по неценовым критериям;

n – количество неценовых критериев.

Порядок присвоения рейтинговых мест.

Рейтинговые места по критерию «Цена договора» устанавливаются в следующем порядке:

- первое рейтинговое место присваивается заявке с наименьшей предложенной ценой договора;

- последнее рейтинговое место присваивается заявке, содержащей предложение с максимальной ценой исполнения договора.

Рейтинговые места по неценовым критериям устанавливаются в следующем порядке:

1) обеспеченность материально-техническими ресурсами – первое рейтинговое место присваивается заявке, в составе которой представлено наибольшее количество материально-технических ресурсов; последнее рейтинговое место присваивается заявке, в составе которой представлено наименьшее количество материально-технических ресурсов.

2) обеспеченность кадровыми ресурсами – первое рейтинговое место

присваивается заявке, в составе которой представлены сведения о наибольшем количестве специалистов по предмету договора, которые будут привлекаться к исполнению договора; последнее рейтинговое место присваивается заявке, содержащей сведения о наименьшем количестве специалистов по предмету договора, которые будут привлекаться к исполнению договора.

3) опыт участника конкурса – первое рейтинговое место присваивается заявке, содержащей большее количество договоров по предмету закупки, последнее рейтинговое место присваивается заявке с наименьшим количеством договоров по предмету закупки

4) объем финансовых ресурсов - первое рейтинговое место присваивается заявке, в составе которой содержатся сведения о наибольшем суммарном объеме финансовых ресурсов участника; последнее рейтинговое место присваивается заявке, в составе которой содержатся сведения о наименьшем суммарном объеме финансовых ресурсов участника.

Порядок присвоения рейтинговых мест по п.п. 2,7 п. 18.5 закупочной документации устанавливается в РАЗДЕЛЕ 2 «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА КОНКУРСА».

Вместе с тем, Информационная карта Документации не содержит порядка присвоения рейтинговых мест по показателям «Качество услуг (предложения по технологии оказание услуг, контролю качества оказания услуг, дополнительные предложения)», «Деловая репутация (грамоты, благодарности и т.п.)».

Кроме того, в Документации отсутствуют положения, позволяющие определить «договора по предмету закупки», специалистов по предмету закупки», «материально-технические ресурсы», подлежащие оценке Заказчиком по показателям «Собственный опыт по выполнению аналогичных договоров за 2014 год и три квартала 2015 года», «Трудовые ресурсы (количество и квалификация)», «Обеспеченность материально-техническими ресурсами и технологическим оборудованием».

Установленный Заказчиком порядок оценки заявок по показателям «Собственный опыт по выполнению аналогичных договоров за 2014 год и три квартала 2015 года», «Трудовые ресурсы (количество и квалификация)», «Обеспеченность материально-техническими ресурсами и технологическим оборудованием» не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком не установлен порядок оценки по показателям «Качество услуг (предложения по технологии оказание услуг, контролю качества оказания услуг, дополнительные предложения)», «Деловая репутация (грамоты, благодарности и т.п.)», а также не установлен надлежащий порядок оценки по показателям «Трудовые ресурсы (количество и квалификация)», «Собственный опыт по выполнению аналогичных договоров за 2014 год и три квартала 2015 года», «Обеспеченность материально-техническими ресурсами и технологическим оборудованием».

Таким образом, в нарушение пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчиком в Документации не установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Запросе предложений.

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

5. В соответствии с пунктом 4.1 Технического задания Заказчик вправе произвести авансирование Исполнителя в размере не более 30 % от цены договора.

Вместе с тем, пунктом 7.18 проекта договора установлено, что Заказчик вправе произвести авансирование Исполнителя в размере 30% от цены договора.

Таким образом, Документация содержит противоречивые сведения в отношении размера авансового платежа, что нарушает 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:

1. Признать жалобу ООО «СПЕЦАВТО» 27.10.2015 № 635/И/2015 на действия заказчика АО «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства» при проведении при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по организации и проведению технического обслуживания казарменно - жилищного фонда военных городков Центрального Военного округа Министерства обороны Российской Федерации и иных фондов законченного капитального строительства, используемых в интересах Министерства обороны Российской Федерации (извещение № 31502873276) необоснованной.

2. Признать АО «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 9, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 05.11.2015 № 223ФЗ-330/15 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Предписание не выдавать в связи с тем, что по результатам проведения

запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по организации и проведению технического обслуживания казарменно - жилищного фонда военных городков Центрального Военного округа Министерства обороны Российской Федерации и иных фондов законченного капитального строительства, используемых в интересах Министерства обороны Российской Федерации (извещение № 31502873276) заключен договор.

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