

от 22.07.2015 N Ф05-8966/2015 по делу N А40-174396/14, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 26.03.2015 N Ф05-1721/2015 по делу N А40-50970/14, Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26.03.2015 N Ф01-597/2015 по делу N А43-8810/2014, Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.02.2014 N Ф07-10798/2013 по делу N А56-1526/2013 и др.).

1.2. Участники закупки должны иметь возможность уже на стадии подачи заявок четко и в полном объеме представить себе применяемую заказчиком систему оценки заявок с тем, чтобы иметь возможность сделать обоснованный вывод об участии/неучастии в закупке и подать лучшее предложение, соответствующее требованиям заказчика (см., например, Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26.03.2015 N Ф01-597/2015 по делу N А43-8810/2014).

1.3. В случае если оценка по тем или иным критериям поставлена в зависимость от выполнения аналогичных работ (оказания аналогичных услуг), конкурсная документация должна четко определять, что понимается в данном случае под аналогичными работами (услугами).

1.4. Как констатируется в судебной практике и практике органов ФАС, «отсутствие порядка расчета баллов в составе конкурсной документации, доступной для участников, неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение лица, предложившего лучшую заявку, будет основано исключительно на субъективном усмотрении комиссии организатора торгов (заказчика). При этом факты неприменения отдельных критериев оценки либо полной их замены комиссией непосредственно на стадии сопоставления заявок при полном отсутствии у третьих лиц сведений о системе оценки также не могут быть проверены» (цитата из постановления Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26.03.2015 N Ф01-597/2015 по делу N А43-8810/2014, см. также Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 25.11.2014 по делу N А43-8810/2014, Решение Московского УФАС России от 20.05.2015 по делу N 1-00-783/77-15, Решение Московского УФАС России от 25.03.2015 по делу N 1-00-437/77-15).

1.5. В соответствии с п.4. ч.1 ст.3 Закона о закупках не допускается установление **неизмеряемых требований** к участникам закупки.

При этом в соответствии с единообразной сложившейся практикой судов и органов ФАС «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» (см., Постановление ФАС России от 10.07.2015 по делу N 223Ф3-08/15/АК-378/15, Постановление ФАС России от 10.07.2015 по делу N 223Ф3-08/15/АК-378/15, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 31.12.2015 N Ф05-18658/2015 по делу N А40-26255/15 и др.).

Вся судебная практика и практика органов ФАС позволяет сделать однозначный вывод, что в случае несоответствия закупочной документации вышеперечисленным требованиям наличествует грубое нарушение Закона о закупках, влекущее недействительность конкурса.

При этом содержащиеся в конкурсной документации критерии оценки заявок вышеперечисленным требованиям не удовлетворяют:

2. Относительно критерия «Квалификационные характеристики участника»

2.1. В соответствии с п.17 раздела I.3 Конкурсной документации «Информационная карта конкурса» и формой № 5 «Квалификация участника закупки» одним из критериев оценки заявок является критерий «Квалификационные характеристики участника» (значимость 30 %) со следующими подкритериями:

Подкритерии	Предоставляемые участником сведения
Наличие опыта работы участника конкурса по оказанию аналогичных предмету конкурса услуг (максимум 50 баллов)	Сведения об опыте работы участника закупки подтверждаются копиями государственных или муниципальных контрактов или гражданско-правовых договоров на оказание услуг, аналогичных предмету конкурса и актов выполненных работ.
Обеспеченность инженерно-техническим персоналом для оказания услуг с соответствующим образованием и опытом работы (максимум 50 баллов)	Сведения могут подтверждаться копиями документов о квалификации сотрудников, копиями документов, дополнительно подтверждающих высокий уровень профессиональной квалификации в области деятельности, аналогичной предмету договора (дипломы, сертификаты, свидетельства, прочее)

В соответствии с положениями конкурсной документации:

«Рейтинг, присуждаемый i-й заявке по критерию «Квалификация участника», определяется по формуле:

$$R_{C_i} = (C_1^i + C_2^i) * 30\%, \text{ где:}$$

R_{C_i} - рейтинг, присуждаемый i-й заявке по критерию «Квалификация участника»;

$C_{1,2}^i$ - значение в баллах (среднее арифметическое оценок в баллах всех членов комиссии), присуждаемое комиссией i-й заявке на участие в конкурсе по оцениваемому показателю (C_1^i, C_2^i)).

При этом в соответствии с документацией:

«Количество баллов, присуждаемых заявке по данному критерию, определяется на основании данных, представленных участником закупки в заявке на участие в конкурсе (Форма № 5).

Количество баллов по каждому показателю определяется как среднее арифметическое оценок в баллах всех членов комиссии, присуждаемых этой заявке по каждому критерию в отдельности».

Исходя из процитированных положений конкурсной документации, оценка заявки производится по некоей, достаточно сложно написанной математической формуле. Но в действительности данная формула сводится к элементарным арифметическим операциям умножения, сложения и вычисления среднего значения, которые совершаются над оценками в баллах, проставленными заявке каждым из членов комиссии. При этом порядок присвоения соответствующих балльных оценок нигде не определен, что делает бессмысленным само введение в конкурсную документацию каких-либо формул расчета, т.к. вне зависимости от их наличия единственным основанием оценки является произвольное выставление баллов членами конкурсной комиссии по каждому из подкритериев.

2.2. В качестве первого подкритерия рассматриваемого критерия указано «наличие опыта работы участника конкурса по оказанию аналогичных предмету конкурса услуг».

Очевидно, что опыт сам по себе – абстрактное понятие, по которому невозможна какая-либо объективная оценка. Например, возможно гипотетически представить себе ситуацию, когда один участник А выполнил за последний год 20 аналогичных договоров на сумму 1 млн. рублей, второй участник В выполнил только 5 договоров, но на сумму 10 млн. рублей. Абстрактно ответить на вопрос о том, кто из участников в данном примере обладает большим опытом, не возможно. Сравнение участников возможно только в зависимости от опыта, который в чем-то выражен. Например, опыт можно выразить в количестве договоров за определенный период. Тогда из двух участников в вышеприведенном примере более опытным будет участник А, выполнивший 20 договоров. Опыт можно понимать как выполнение договоров на большую сумму. Тогда в примере более опытен будет участник В. Если это установлено в документации, то опытным мог бы оказаться вообще участник С, который выполнял обследования, например, особо опасных и технически сложных объектов (в терминологии Градостроительного кодекса), в то время как другие участники обследовали одноэтажные жилые строения. Строго говоря, существует множество вариантов измерения опыта. Помимо изложенных, это может быть и просто продолжительность работы на соответствующем рынке и проч. В данном конкретном случае в конкурсной документации не содержится вообще никаких сведений о том, как и в каком материальном выражении измеряется опыт, нет порядка выставления баллов в зависимости от того или другого показателя опыта.

Т.е. баллы по данному подкритерию выставляются конкурсной комиссией произвольно.

2.3. Заказчик при оценке заявок по подкритерию «Опыт» принимает во внимание только опыт по оказанию услуг, аналогичных предмету конкурса. При этом в конкурсной документации не содержится никаких указаний на то, что заказчик считает аналогичными услугами. В самом первом приближении аналогичными услугами может быть, например, или обследование зданий и сооружений в общем, или обследование зданий и сооружений только относящихся к электроэнергетике, или обследование энергообъектов только определенного класса (к примеру, по уровню напряжения) и проч. Очевидно, что требование аналогичности должно быть разъяснено в конкурсной документации.

2.4. В части второго подкритерия («обеспеченность инженерно-техническим персоналом для оказания услуг с соответствующим образованием и опытом работы») рассматриваемого критерия применимы все изложенные соображения, а именно:

- не определен порядок проставления баллов;
- не установлена пропорциональная зависимость определенного количества персонала, указанного в заявке, и количества баллов, присваиваемого данной заявке;
- не определен перечень инженерно-технического персонала, который с точки зрения заказчика является необходимым.

3. Относительно критерия «Материально-технические ресурсы»

Критерий «Материально-технические ресурсы» в соответствии с конкурсной документацией включает в себя следующие подкритерии:

Наименование подкритерия	Как проверяется соблюдение подкритерия
Наличие аккредитованной лаборатории (тах 50 баллов)	Сведения могут подтверждаться копиями паспортов, свидетельствами о регистрации, договорами аренды и пр.
Наличие транспортных средств (тах 20 баллов)	Сведения могут подтверждаться копиями ПТС, договорами аренды и др.
Тахеометр, нивелир, лазерная рулетка, импульсный измеритель прочности, лазерный дальномер, прибор ультразвуковой, штангенциркуль по ГОСТ 166-80, цифровые фотоаппараты, твердомер, молоток отбойный (тах 30 баллов)	Сведения могут подтверждаться копиями паспортов, выписка из баланса основных средств

Ни по одному из подкритериев не определен порядок присвоения баллов.

Очевидно, что если подкритерий 1 это «наличие аттестованной лаборатории», то этот критерий может быть лишь выполнен (лаборатория есть) или не выполнен (лаборатории нет), вряд ли можно говорить о допустимости присвоения каких-то промежуточных баллов.

Подкритерий «Тахеометр, нивелир, лазерная рулетка, импульсный измеритель прочности, лазерный дальномер, прибор ультразвуковой (для измерения прочности бетона и наличия скрытых дефектов), штангенциркуль по ГОСТ 166-80, цифровые фотоаппараты, твердомер, молоток отбойный» может быть охарактеризован сходным образом. Не понятно, как в данном случае присваиваются баллы. Поскольку общее количество требуемых наименований равно 10, а максимальное количество баллов, которое возможно присвоить по данному подкритерию равно 30, то следует, видимо, заключить, что каждая единица оборудования «стоит» 3 балла. Данное гипотетическое суждение, вероятно, не верно, т.к., например, ООО «ПБЭА» представило документы, подтверждающие наличие у данной компании каждого наименования оборудования и при этом получило в качестве итоговой оценки по данному подкритерию (с учетом корректировки на весовую значимость в 10 %) лишь 3,7 балла (вместо 10 возможных). В то же время, даже если вышеприведенное предположение было бы верно, каковы должны быть оценки, если участник в составе заявки не подтвердил наличие оборудования некоторых наименований, но оборудование других наименований имеется у него в количестве, превышающем единицу? Например, заменяют ли два штангенциркуля по ГОСТ 166-80 один отбойный молоток или нет? Можем лишь предположить, что заменяют, поскольку штангенциркуль по ГОСТ 166-80 является раритетом, т.к. этот ГОСТ 1980 года (на это указывают последние цифры обозначения) был отменен еще в 1989 году (заменен на ГОСТ 166-89), т.е. штангенциркулю, который должен быть в составе лаборатории, по мнению комиссии, должно быть никак не менее 27 лет.

4. Относительно применения критериев оценки комиссией

Конкретный порядок действий комиссии по оценке предложений участников конкурса показывает, что какие-либо способы расчета баллов по вышеуказанным критериям не только не были определены в составе конкурсной документации, но и в принципе отсутствовали. Действительно, оценка производилась абсолютно произвольно:

4.1. Неопределенность конкурсной документации в части критериев оценки участников способствовала тому, что, несмотря на введение в число критериев оценки опыта участника (со значимостью 30 % (!)), по результатам закупки победителем было признано лицо, которое было создано за 1,5 месяца (!) до даты объявления конкурса и не могло в принципе иметь никакого опыта работы.

Данный тезис подтверждается общедоступными данными, содержащимися в Едином государственном реестре юридических лиц, на сайте nalog.ru, в соответствии с которыми установлено следующее:

№ п/п	Наименование участника закупки	Рейтинг, присвоенный участнику по критерию «квалификация» (в соответствии с итоговым протоколом, в порядке возрастания)	Дата создания (в соответствии с данными ЕГРЮЛ, на сайте nalog.ru)	Период работы (до 25.03.2016г. (дата размещения извещения о конкурсе))
1	ООО «Реском»	0,8	10.04.2007	8 лет 11 месяцев
2	ООО «ПК Сфера»	2,4	18.04.2013	2 года 11 месяцев
3	ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР»	2,6	12.02.2016	1,5 месяца
4	ООО «Промбезопасность и энергоаудит»	5,1	24.12.2010	5 лет 3 месяца
5	ООО «СтройКом»	30	26.06.2008	7 лет 9 месяцев

Из таблицы видно, что все участники конкурса имели опыт работы (по крайней мере, во временном выражении) не менее 2 лет 11 месяцев. Лишь один участник ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР» был основан 12.02.2016 года, т.е. за 1,5 месяца до даты размещения извещения о конкурсе. При этом по анализируемому критерию данный участник занял третье место (!), получив общий рейтинг 2,6 (больше чем участники ООО «ПК Сфера» и ООО «Реском»), уступив лишь ООО «ПБЭА» и ООО «СтройКом».

В этих условиях, видимо, приходится признать, что ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР» удалось за короткий срок работы выполнить такое же количество государственных и муниципальных контрактов, аналогичных предмету оказания услуг, что и другим участникам за период работы от 3 до 9 лет.

4.2. Компания-победитель закупки была создана исключительно для целей обхода требования конкурсной документации об отсутствии участника закупки в реестре недобросовестных поставщиков.

Действительно, в соответствии с данными ЕГРЮЛ единоличным исполнительным органом участника конкурса ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР» (ИНН 5261103673), созданного в 2016 году, является генеральный директор Завольский Александр Николаевич (ИНН 525204179506), он же является участником ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР» с долей участия в 50 %. Вторым участником (с долей участия также 50 %) является Пащанин Андрей Алексеевич (ИНН 501709430908).

Как следует из данных ЕГРЮЛ, существует и другая компания ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР», которая имеет тех же самых участников (Пашанин А.А.-50 %, Завольский А.Н.-50%), того же самого генерального директора (Завольский А.Н.), но другой ИНН - 5258094637, и другую дату создания – 14.02.2011 года.

«08» февраля 2016 года данное ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР» было внесено в Реестр недобросовестных поставщиков под номером Р1600995, информация о чем имеется на сайте <http://zakupki.gov.ru>.

В конкурсной документации (подп.6 п.1.7.2. разд. I.2 «Общие условия проведения конкурса», п.9 раздела I.3 «Информационная карта конкурса») было установлено в качестве обязательного требования требование об отсутствии участника конкурса в Реестре недобросовестных поставщиков. В связи с этим ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР», имеющее дату создания 14.02.2011 года, не могло принять участие в конкурсе, хотя и имело, вероятно, необходимый опыт работ. В конкурсе приняло участие вместо данного ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР» вновь созданное ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР», управляемое теми же самыми лицами, никакого опыта работ, очевидно, не имеющее, но и формально не числящееся в реестре недобросовестных поставщиков.

Тем самым, Пашанин А.А. и Завольский А.Н. фактически создали новую компанию ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР» исключительно для целей участия в конкурсе в обход вышеуказанного требования закупочной документации. Как ни удивительно, данная компания и стала победителем рассматриваемого открытого конкурса.

4.3. По непонятным причинам конкурсная комиссия дважды (!) переоценивала заявки участников конкурса.

Первоначально 27.04.2016 г. в 08.04 была опубликована версия итогового протокола, в которой имелись существенные противоречия:

- один из участников (ООО «СтройКом») по критерию «Квалификация участника» получил 39,2 балла (т.е. больше, чем максимально возможное значение по данному критерию - 30 баллов);
- последний из критериев оценки «Материально-технические ресурсы» был пропущен комиссией и оценки по нему не выставлены.

Несколько позже (в 15.27) в тот же день на сайте госзакупок появилась новая версия итогового протокола. В этой версии вышеуказанные противоречия были устранены, но по непонятным причинам изменились все (!) оценки заявок по критерию квалификации:

№ п/п	Наименование участника закупки	Рейтинг, присвоенный участнику по критерию «квалификация» (в соответствии с первой версией итогового протокола)	Рейтинг, присвоенный участнику по критерию «квалификация» (в соответствии со второй версией итогового протокола)	% изменения балльной оценки
1	ООО «Реском»	4,9	0,8	- 83,6 %
2	ООО «ПК Сфера»	4,5	2,4	- 46,7 %
3	ООО «ЭКСПЕРТЦЕНТР»	7,3	2,6	- 64,38 %
4	ООО «Промбезопасность и энергоаудит»	8,7	5,1	- 41,38
5	ООО «СтройКом»	39,2	30	-23,47 %

Следует подчеркнуть, что в данном случае речь идет о протоколе, которым оформляется одно и то же заседание конкурсной комиссии, которое состоялось (как это следует из текста обеих версий протокола) якобы 25.04.2016 года в 10.00 по адресу: г. Иваново, ул. Смирнова, д.78, к.2.9.

Появление двух разных версий протокола одного и того же заседания комиссии с принципиально разными оценками по одному из критериев свидетельствует о манипуляции с балльными оценками в целях достижения некоего заранее запланированного результата.

Появление двух разных версий протокола одного и того же заседания комиссии также наводит на вопрос о том, проводились ли в принципе заседания конкурсной комиссии, и на вопрос о том, кем формировались балльные оценки – членами ли комиссии или какими-либо иными лицами.

Выводы:

1. В конкурсной документации не определен порядок оценки конкурсных заявок по двум критериям оценки из трех, в связи с этим баллы по данным критериям выставлялись членами комиссии произвольно. Совокупная значимость данных критериев составляла при этом 40 %, т.е. применение определенного порядка оценки могло повлечь принципиально иные результаты конкурса.

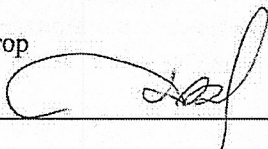
2. При оценке конкурсная комиссия допустила грубые процессуальные нарушения, свидетельством которых является размещение на сайте <http://zakupki.gov.ru> сразу двух версий итогового протокола с принципиально различными оценками по некоторым критериям. Это может свидетельствовать о манипуляции с итогами конкурса.

3. В результате неопределенности конкурсной документации победителем конкурса была признана компания, созданная исключительно в целях обхода требования конкурсной документации об отсутствии участника в Реестре недобросовестных поставщиков.

На основании изложенного и руководствуясь ст.3, ст.4 Закона о закупках, ст.17, ст.23 Закона о защите конкуренции, просим:

1. выдать предписание об аннулировании конкурса;
2. выдать предписание о внесении изменений в документацию о закупке в части установления порядка присвоения и расчета баллов по каждому критерию оценки конкурсных заявок;
3. в случае если на дату рассмотрения жалобы договор по итогам конкурса будет заключен – выдать предписание о расторжении договора (подп.и) п. 2 ч.1 ст.23 Закона о защите конкуренции).

Генеральный директор



06.05.2016



Д.А.Варламов

Варламов
Денис
Анатольевич

Подписано цифровой подписью: Варламов Денис
Анатольевич

DN: 1.2.643.100.3=120B3035353235343732303532,
1.2.643.100.1=120D31313035323631303035373732,
1.2.643.3.131.1.1=120C303035323631303734393531,
email=SVA@el-ts.ru, c=RU, st=52 Нижегородская область,
l=Нижний Новгород, o=ООО "ПБЭА", ou=0, sn=Варламов
Денис Анатольевич, 1.2.840.113549.1.9.2=INN=5261074951/
KPP=526101001/OGRN=1105261005772, title=генеральный
директор, givenName=Денис Анатольевич, sn=Варламов
Дата: 2016.05.06 16:10:49 +03'00'