

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-41/17
по результатам рассмотрения жалобы <...> на действия (бездействие)
заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с
Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ,

19.01.2017

Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...>,

рассмотрев жалобу гражданина <...> от 10.01.2017 № 312371 на действия (бездействие) заказчика ООО «Специнвестпроект» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по оперативно-техническому обслуживанию объектов электросетевого хозяйства ООО «Специнвестпроект» (извещение № 31604611663), 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 гражданина <...> (далее - Заявитель) от 10.01.2017 № 312371 (вх. от 11.01.2017 № 2847-ЭП/17) на действия (бездействие) заказчика ООО «Специнвестпроект» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по оперативно-техническому обслуживанию объектов электросетевого хозяйства ООО «Специнвестпроект» (извещение № 31604611663) (далее – Запрос предложений, Жалоба).

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 закупке товара, работ, услугах ООО «Специнвестпроект», утвержденным протоколом общего собрания участников ООО «Специнвестпроект»



от 30.12.2011 № 30 (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, 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.

29.12.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

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

1. В Документации отсутствует расчет начальной (максимальной) цены договора.

2. Заказчиком неправомерно объединены в один лот работы по подготовке проектно - сметной документации и работы по организации капитального ремонта.

3. Заказчиком в пункте 4.6.1.2 и пункте 4.6.1.3 Документации неправомерно установлены требования к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

4. Заказчиком ненадлежащим образом установлены критерии и порядок оценки заявок участников Запроса предложений.

Заказчик в письменном пояснении с доводами Жалобы не согласился и указал, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке (письмо от 18.01.2017 № 70).

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

1. Согласно Жалобе Заявителя в Документации отсутствует расчет начальной (максимальной) цены договора.

В соответствии с пунктом 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота).

Согласно Извещению и Документации начальная (максимальная) цена договора составляет 1 266 480 000 рублей (с учетом НДС).

При этом, Закон о закупках не содержит требований к порядку определения и обоснования заказчиком в Документации начальной

(максимальной) цены договора (цене лота).

Таким образом, довод Заявителя о том, что в Документации отсутствует расчет начальной (максимальной) цены договора, не нашел своего подтверждения.

2. Заказчиком неправомерно объединены в один лот работы по подготовке проектно-сметной документации и работы по выполнению капитального ремонта.

Согласно техническому заданию Документации исполнителю в ходе выполнения работ необходимо разработать проектную документацию и выполнить, в том числе, работы по капитальному ремонту.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии, в том числе, 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, приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению договора.

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, объединение Заказчиком в рамках одной закупки работ по разработке проектно-сметной документации и работ по строительству объекта означает неустановление надлежащим образом объемов работ, подлежащих выполнению по договору, что, как следствие, лишает участников закупки обоснованно сформировать свое предложение.

Также, в соответствии с пунктом 2 Технического задания Документации месторасположение объектов: г. Нижний Новгород, Нижегородская область, г. Бор, Борский район, Кстовский район, г. Балахна, Балахнинский район, г. Дзержинск, г. Володарск, г. Арзамас, г. Сергач, г. Урень, р.п. Шаранга, г. Ветлуга, г. Шахунья.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что установление указанного месторасположения объектов является неправомерным, так как в виду специфики выполнения работ и большого территориального разброса обслуживаемых объектов, участников, отвечающих данным требованиям Документации будет меньше, чем в случае разделения предмета Запроса предложений на лоты по территориальному признаку или иному признаку.

Кроме того, Документация не содержит конкретизации мест выполнения работ в указанных городах.

На основании вышеизложенного, Заказчиком неправомерно объединены в один объект закупки работы по разработке проектно - сметной документации и работы по капитальному ремонту, а также неправомерным является включение в один лот работ по указанным в Техническом задании Документации местоположениям, что нарушает часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 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

3. По мнению Заявителя, Заказчиком в пункте 4.6.1.2 и пункте 4.6.1.3 Документации неправомерно установлены требования к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

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.

Пунктом 4.6.1.2 Документации, установлено, чтобы претендовать на победу в Запросе предложений и на право заключения договора, участник должен отвечать следующим требованиям:

- участник должен обладать необходимыми профессиональными знаниями, технологиями, деловыми связями и опытом выполнения аналогичных договоров не менее 3 (трех) лет, управленческой компетентностью и положительной деловой репутацией (подтвержденной письмами заказчиков) (подпункт «d» пункта 4.6.1.2 Документации),

- участник должен иметь необходимые для исполнения Договора ресурсные возможности (финансовые, материально-технические, производственные, трудовые) (подпункт «e» пункта 4.6.1.2 Документации),

- у участника должно быть устойчивое финансовое состояние (подпункт «f» пункта 4.6.1.2 Документации),

- наличия у участника (подрядчиков участника) свидетельства о допуске на все виды работ по объекту, указанному в Техническом задании (подпункт «f» пункта 4.6.1.3 Документации).

При этом, из Документации не представляется возможным определить, что подразумевает Заказчик под «необходимыми профессиональными знаниями, технологиями, деловыми связями, управленческой компетентностью, положительной деловой репутацией», опытом выполнения каких «аналогичных договоров», наличие каких «финансовых, материально-технических, производственных, трудовых» ресурсов, каким «устойчивым финансовым состоянием», а также какое свидетельство о допуске на все виды работ по объекту необходимо обладать участнику закупки для исполнения договора.

Таким образом, установление вышеуказанных требований противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает пункт 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.

Кроме того, 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.

Пунктом 4.6.3.1 Документации установлены дополнительные требования к участникам закупки, в том числе:

а) отсутствие замечаний от заказчиков при выполнении аналогичных работ;

б) наличие специализированных передвижных электротехнических лабораторий для проведения комплекса измерений оборудования 0,4-6-10-110 кВ;

с) наличие структурного подразделения оснащенного программно-аппаратным комплексом, измерительными приборами и устройствами для сбора и передачи данных о фактическом объеме передачи электрической энергии по эксплуатируемым сетям;

д) наличие структурного подразделения оснащенного материально-техническими ресурсами и программно-аппаратными комплексами для организации оперативно-технического и оперативно-диспетчерского управления электрооборудованием, локализации аварий и восстановление нормального режима работы в составе: оперативные руководители (диспетчеры) не менее 4 человек, оперативно-выездные бригады не менее 6 шт.;

е) наличие грузоподъемных механизмов и специализированной техники для выполнения работ в соответствии с Техническим заданием Документации.

Вместе с тем, отсутствие у участника Запроса предложений на момент подачи заявки указанных производственных мощностей, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений, поскольку такие производственные мощности могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки.

Кроме того, установление требования об отсутствии замечаний от заказчиков при выполнении аналогичных работ, ограничивает круг участников Запроса предложений, поскольку несоответствие указанному требованию, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять

обязательства по договору.

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

4. 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.

В соответствии с пунктом 4.9.3.1 Документации в рамках оценочной стадии комиссия оценивает и сопоставляет конкурентные предложения, которые по результатам предварительного рассмотрения по отборочным критериям не были отклонены, при этом экспертами производится оценка предложений по установленным критериям, определяющим качество предложения Участника. Оценка производится в баллах (по пяти бальной системе), при этом для каждого критерия в зависимости от его значимости устанавливаются следующие весовые коэффициенты:

а) Цена договора. Значимость данного критерия, т.е. весовой коэффициент оценок по данному критерию, составляет 40%.

б) Квалификация участника (наличие опыта выполнения аналогичных договоров, управленческой компетентностью и положительной деловой репутацией (подтвержденной письмами заказчиков) обеспеченность кадровыми ресурсами, обеспеченность материально-техническими ресурсами). Значимость данного критерия, то есть весовой коэффициент оценок по данному критерию, составляет 60%).

Порядок оценки по критерию «Квалификация участника»:

В процессе оценки заявок на участие в Запросе предложений по критерию «Квалификация участника» каждым членом Комиссии каждой заявке дается индивидуальная оценка степени выгодности содержащихся в ней условий относительно других заявок путем присвоения балла от 0 до 5. При проставлении баллов члены комиссии основываются на своем опыте, квалификации и требованиях Закупочной документации. Индивидуальные оценки, присвоенные членами Комиссии каждой заявке по критерию «Квалификация участника» усредняются. Для расчета итогового рейтинга по заявке рейтинг, присуждаемый этой заявке по критерию «Квалификация участника», умножается на соответствующую указанному критерию значимость.

Итоговая оценка каждой заявки рассчитывается путем взвешенного суммирования оценок по критериям «Цена договора», «Квалификация участника». Рассчитанная таким образом в отношении каждой заявки сумма рассматривается как оценка степени выгодности содержащейся в ней условий исполнения договора (чем больше — тем лучше).

Вместе с тем, установленный в Документации порядок оценки заявок, не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения договора в виду того, что из Документации не представляется возможным определить, что Заказчик подразумевает под понятием «чем больше — тем лучше», что Заказчик имеет ввиду под понятием «аналогичных договоров», какой управленческой компетентностью, положительной деловой репутацией, обеспеченность какими кадровыми, материально-техническими ресурсами должен обладать участник Запроса предложений для того, чтобы заявка участника Запроса предложений набрала максимальное количество баллов.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС приходит к выводу, что порядок оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе в Документации определен ненадлежащим образом, что нарушает пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Указанные 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 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.

Пунктом 3.5.3 Технического задания Документации установлено, что привлечение субподрядных организаций для выполнения заявленных работ допускается исключительно по согласованию с Заказчиком.

Вместе с тем, указанное требование ставят участников закупки в зависимость от волеизъявления Заказчика.

Кроме того, согласование перечня привлекаемых субподрядчиков с Заказчиком (третьим лицом), является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору, как самостоятельного субъекта рынка выполнения работ.

Учитывая изложенное, указанные действия Заказчика противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

6. 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.

Согласно статьи 190 Гражданского кодекса Российской Федерации установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый

судом срок может определяться календарной датой или истечением периода времени.

Как указывалось выше, в пункте 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках законодателем установлен срок о предоставлении участникам закупки разъяснений положений документации о закупке в датах, следовательно документация о закупке должна содержать календарную дату начала и календарную дату окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

Согласно пункту 4.4.6 Документации участники вправе обратиться к Организатору за разъяснениями положений Документации и уведомления с момента публикации закупки. Организатор с момента публикации закупки ответит на любой вопрос, который он получит не позднее, чем за 3 дня до истечения срока приема Предложения. С ответом можно будет ознакомиться на официальном сайте РФ. Организатор оставляет за собой право (но не обязанность) ответа на вопрос, полученный в более поздний срок, если обстоятельства позволят Организатору ответить на него в разумное время до установленного срока подачи предложений.

Вместе с тем, настоящая Документация не содержит указаний на календарную дату и календарную дату окончания срока о предоставлении участником закупки разъяснений положений документации о закупке.

Таким образом, в Документации Заказчиком не установлены конкретные даты представления разъяснений положений Документации участникам закупки, что нарушает пункт 10 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.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу гражданина <...> от 10.01.2017 № 312371 на действия (бездействие) заказчика ООО «Специнвестпроект» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по оперативно-техническому обслуживанию объектов электросетевого хозяйства ООО «Специнвестпроект» (извещение № 31604611663) обоснованной в части объединения в один лот работ по разработке проектно - сметной документации и работ по организации капитального ремонта; отсутствия проектно-сметной документации в составе Документации; неправомерного установления в пункте 4.6.1.2 и пункте 4.6.1.3 Документации требований к участникам закупки, а также неправомерного установления порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Запросе предложений.

2. Признать ООО «Специнвестпроект» нарушившим часть 1 статьи 2,

пункт 3 части 9, пункты 1, 10, 12, 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 19.01.2017 № 223ФЗ-41/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

4. Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений не выдавать, так как закупка отменена.

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