

РЕШЕНИЕ № 32

г. Хабаровск

Резолютивная часть решения объявлена 18 марта 2014 года.

Полный текст решения изготовлен 25 марта 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

ОАО «Амурский судостроительный завод» - (доверенность от 19.12.2013 № 66/4),

ООО «Дальшипсервис» на рассмотрение дела своего представителя не направило, о месте, дате и времени уведомлено надлежащим образом,

рассмотрев дело **№ 8-01/40** по признакам нарушения ОАО «Амурский судостроительный завод» части 1 статьи 17 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступило заявление ООО «Дальшипсервис» на действия ОАО «Амурский судостроительный завод» (далее – Заказчик) при проведении открытого запроса предложений на предмет поставки, монтажа, и наладки оборудования системы контроля и управления доступом (СКУД) на территорию ОАО «Амурский судостроительный завод». По мнению ООО «Дальшипсервис» (далее – Общество), Заказчик нарушил Закон о защите конкуренции при проведении закупки включив в документацию требование о предоставлении свидетельства о регистрации права собственности или копии договора аренды производственной базы (офиса) на территории Хабаровского края, свидетельства о допуске к определенному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, о наличии у участников закупки системы менеджмента качества, соответствующей требованиям ГОСТ РВ 16.002-2003 или ГОСТ Р ИСО 9001-2008.

В ходе рассмотрения заявления Хабаровским УФАС России установлено, что Заказчиком в закупочную документацию включено не предусмотренное законодательством требование о наличии у участников закупки практического опыта аналогичных работ не менее 2 лет.

В заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что ОАО «Амурский судостроительный завод» осуществляет закупки в соответствии с Положением о

закупках ОАО «Амурский судостроительный завод». Заказчик является стратегическим предприятием, эксплуатирующим особо радиационно-опасные и ядерно-опасные производства и объекты. Основной целью деятельности Заказчика является производство продукции, выполнение работ и услуг для нужд Российской Федерации, а также удовлетворение других общественных потребностей. В связи с изложенным предприятие вправе предъявлять высокие требования к исполнителям работ (услуг), выполняемых на его производственных площадях. Заказчик считает требования, указанные в закупочной документации измеримыми, конкретными, разумными, обоснованными, и именно – требование к наличию опыта выполнения аналогичных работ не менее 2 лет защищает интересы предприятия от низкоквалифицированных поставщиков услуг (фирм-«однодневок»); требования о наличии производственной базы (офиса) на территории Хабаровского края вызвано как вышеуказанной причиной, так и необходимостью упрощения взаимоотношений, сокращения срока документооборота между Заказчиком и исполнителем в период действия договора, наличия территориально-доступного сервисного центра в период действия гарантийных обязательств и при необходимости послегарантийного обслуживания; наличие свидетельства о допуске к определенному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (СРО) является способом защиты от поставщиков некачественных услуг, так как установка СКУД предусматривает проведение строительных работ, установку электрооборудования и сигнализации.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, выслушав доводы представителя Заказчика, рассмотрев материалы дела, пришла к следующему выводу.

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

11.02.2014 на официальном сайте Российской Федерации в сети «Интернет» размещено извещение № 31400880040 о проведении указанного запроса предложений, закупочная документация. Для участия в запросе предложений участникам необходимо зарегистрироваться на электронной торговой площадке по адресу: www.fabrikant.ru. Начальная (максимальная) стоимость работ – 5380000,00 руб. с НДС. Срок подачи заявок установлен до 18.02.2014. Рассмотрение заявок назначено на 04.03.2014, дата и время подведения итогов – 10.03.2014. В

установленный срок на участие в закупке поданы заявки ООО «Спектр-ДВ», ООО «СТЭМ».

В соответствии с Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Амурский судостроительный завод», утвержденным 31.01.2013 внешним управляющим ОАО «Амурский судостроительный завод» (далее – Положение), под запросом предложений понимается способ закупки, при котором победителем признается участник, представивший предложение, которое наилучшим образом удовлетворяет потребностям Заказчика в товарах, работах, услугах.

В соответствии с п. 6.1 Положения 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 в соответствии с настоящим Положением.

Существующие требования Заказчика и Организатора закупки к участникам процедуры закупки должны содержаться в закупочной документации процедуры закупки. Для каждого требования к участникам в закупочной документации должна быть указана информация, позволяющая однозначно определить соответствие или несоответствие участника процедуры закупки установленным требованиям (п. 6.2).

Положением установлено, что не допускается предъявлять к участникам закупки требования, которые не указаны в закупочной документации (п. 6.3).

В закупочной документации, утвержденной решением Закупочной комиссии ОАО «Амурский судостроительный завод» (протокол № 83/48 от 07.02.2014), установлены следующие требования к участникам закупки, в частности участник должен иметь практический опыт выполнения аналогичных работ не менее 2-х лет (п. 3.4), иметь производственную базу на территории Хабаровского края (п. 3.5), иметь свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов строительства (СРО).

Согласно пункту 4.9.7 закупочной документации участнику закупки для подтверждения соответствия установленным требованиям и условиям допуска к участию в процедуре закупки необходимо представить копию свидетельства о регистрации права собственности или копию договора аренды производственной базы (офиса) на территории Хабаровского края (п. 4.9.7.2); копию свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (СРО) (п. 4.9.7.3); референс-лист выполнения аналогичных (сопоставимых) по характеру и объему работ – справка об опыте работы (приложение 5) (п. 4.9.8.1); документ, подтверждающий наличие у участника системы менеджмента качества, соответствующей требованиям ГОСТ РВ 15.002-2003 или ГОСТ Р ИСО 9001-2008 (п.4.9.9).

При оценке заявок закупочная комиссия ранжирует все поступившие предложения в порядке убывания предпочтительности в соответствии с условиями закупочной документации и критериями оценки исходя из следующих основных

критериев: стоимость работ, сроки выполнения работ, квалификация участника (п. 5.1.). Организатор закупки вправе отклонить предложение без рассмотрения по существу, если она не соответствует установленным требованиям документации (п. 5.2.). Непредставление вышеназванных документов (кроме сертификата соответствия требованиям СМК или руководства по качеству) может являться основанием для отклонения закупочной комиссией Заказчика предложения участника без рассмотрения по существу (п. 4.13).

Из содержания части 1 статьи 2 Закона № 2223-ФЗ следует, что правовая основа закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц не ограничивается регулированием нормами данного закона.

В соответствии со статьей 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также доминирующим положение на рынке.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен, запроса предложений запрещено совершать действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (п. 17 ст. 4).

Согласно статье 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг

заказчики обязаны руководствоваться следующими принципами: 1) информационная открытость закупки; 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона № 223-ФЗ 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.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ заказчику предоставлено право устанавливать в документации о закупке, в соответствии с положением о закупке, требования к участникам закупки и перечню документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Предоставленное заказчику право предъявлять к участникам закупки определенные требования должно реализовываться в системе действующего правового регулирования с учетом установленных Законом № 223-ФЗ принципов, а также запретов, перечисленных в статье 17 Закона о защите конкуренции. Реализация заказчиком полномочий, предоставленных ему Законом № 223-ФЗ, в ущерб конкуренции при проведении закупок является недопустимой.

Под «опытом», не относящимся к правовой категории, понимается совокупность практически усвоенных знаний, умений, навыков. Учитывая, что носителями этих знаний, умений, навыков могут быть только физические лица – работники юридического лица, то и требовать наличие опыта можно только у штатных работников соискателя, а не у самого юридического лица.

Поскольку требование к участникам проводимого запроса предложений о наличии двухлетнего опыта работы не предусмотрено законодательством, препятствует доступу к участию в закупке хозяйствующих субъектов, опыт работы которых менее установленного, необоснованно ограничивает конкуренцию участников закупки, действия организатора торгов в части установления такого требования противоречат части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) установлено, что виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о

допуске к таким видам работ. Иные виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

В соответствии с пунктом 14 статьи 1 ГрДК РФ реконструкция объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) - изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов.

Строительство - создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства) (п. 13 ч. 1 ГрК РФ).

К капитальному ремонту зданий и сооружений относятся работы по восстановлению или замене отдельных частей зданий (сооружений) или целых конструкций, деталей и инженерно-технического оборудования в связи с их физическим износом и разрушением на более долговечные и экономичные, улучшающие их эксплуатационные показатели (постановление Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1 «Об утверждении и введении в действие Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации»).

Приказом Минрегиона России от 30.12.2009 № 624 утвержден «Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства».

Организация СКУД на объекте предназначена для контроля доступа персонала на охраняемые помещения объекта, оперативный контроль местонахождения и учет рабочего времени, отработанного сотрудниками на объекте, формирование разнообразных отчетов и графиков, функции охранной сигнализации (п. 2 приложения 1 Технического задания).

Техническим заданием документации запроса предложений установлено, что для организации СКУД предусматриваются устройства преграждающие; устройства управления, вода и распознавания идентификационных признаков; средства мониторинга дежурного оператора службы охраны и оперативного диспетчера; канал- и системообразующее оборудование; система гарантированного энергоснабжения (п. 3.2.).

Поскольку монтаж СКУД не связан со строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, требование от участников закупки свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, незаконно и противоречит части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Статьей 8 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное

перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно части 2 статьи Закона о защите конкуренции целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Пунктом 3.5 закупочной документации установлено, что участник должен иметь производственную базу на территории Хабаровского края и представить копию свидетельства о регистрации права собственности или копию договора аренды производственной базы (офиса) на территории Хабаровского края.

При несоответствии установленным документацией требованиям заявка подлежит отклонению. Таким образом, отсутствие на территории Хабаровского края производственной базы (офиса) исключает возможность доступа претендента к закупке, что ведет к сокращению числа претендентов и ограничивает конкуренцию при проведении запроса предложений и является недопустимым с позиции антимонопольного законодательства.

Пунктом 6.6 Положения установлено, что заказчик вправе установить в закупочной документации требование о наличии действующей системы менеджмента качества (управления, обеспечения и контроля качества) у участника процедуры закупки (привлекаемого субподрядчика/соисполнителя) и/или предприятия-изготовителя товара, право на поставку которого является предметом закупки. При этом в документации процедуры закупки должен быть указан стандарт, которому должна соответствовать система менеджмента качества или должны быть изложены основные требования к такой системе.

Пунктом 4.9.9. закупочной документации установлено требование о предоставлении в составе заявки документа, подтверждающего наличие у участника системы менеджмента качества, соответствующей требованиям ГОСТ РВ 15.002-2003 или ГОСТ Р ИСО 9001-2008 (копия сертификата качества или руководства по качеству).

Вместе с тем, исходя из содержания пункта 4.13 закупочной документации предоставление указанных документов не является обязательным и не влияет на допуск к участию в закупке, в связи с чем довод заявителя о несоответствии данного требования антимонопольному законодательству подлежит отклонению.

Не может быть принят во внимание и довод жалобы об отсутствии в составе закупочной документации ведомости выполнения работ, поскольку в документации запроса предложений предмет закупки сформулирован достаточно однозначно и позволяет участникам установить объем подлежащих выполнению работ для целей подготовки коммерческого предложения.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия ОАО «Амурский судостроительный завод», выразившиеся в установлении к участникам запроса предложений на поставку, монтаж и наладку оборудования системы контроля и управления доступом (СКУД) на территорию ОАО «Амурский судостроительный завод» (извещение №31400880040) требования о наличии опыта выполнения аналогичных работ не менее двух лет, наличии производственной базы (офиса) на территории Хабаровского края, наличии свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (СРО), нарушением части 1 статьи 17 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать ОАО «Амурский судостроительный завод» предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства и о совершении действия, направленных на обеспечение конкуренции.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 18

25 марта 2014 год

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 25.03.2014 № 32 по делу № 8-01/40 о нарушении ОАО «Амурский судостроительный завод» части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ОАО «Амурский судостроительный завод» в срок **до 15 апреля 2014** устранить нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении к участникам запроса предложений на поставку, монтаж и наладку оборудования системы контроля и управления доступом (СКУД) на территорию ОАО «Амурский судостроительный завод» (извещение №31400880040) требования о наличии опыта выполнения аналогичных работ не менее двух лет, наличии производственной базы (офиса) на территории Хабаровского края, наличии свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые

оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (СРО), и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, с целью чего:

- при проведении закупок исключить случаи установления к участникам проводимых закупок требований о наличии опыта выполнения работ, оказания услуг, опыта поставки товаров, являющихся предметом соответствующей закупки, за исключением случаев, если такое требование установлено федеральным законодательством, наличии производственной базы (офиса) на территории Хабаровского края, наличии свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (СРО), при отсутствии необходимости выполнения таких работ в рамках заключаемого по результатам закупки договора;

- провести соответствующую разъяснительную работу с должностными лицами ОАО «Амурский судостроительный завод», ответственными за проведение закупок товаров, работ, услуг в рамках Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

2. Об исполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней с даты его исполнения (с приложением подтверждающих документов).

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.