

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3620/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.03.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<...> — главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

<...> — заместителя начальника отдела антимонопольного контроля торгов;

<...> — специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ГУП «Мосводосток», ООО «НПП АкваЭра»,

рассмотрев жалобы ООО «НПП АкваЭра» на действия ГУП «Мосводосток»:

- при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по объекту: «Проведение комплекса мероприятий по охране пруда Лианозовский №1, расположенного по адресу: г. Москва, СВАО, ул. Угличская, д. 12, корп. 1 (планировка ложка пруда, ремонт берегоукрепления)» (реестровый № **32312146709**), перенаправленная письмом ФАС России от 15.03.2023 № 28/18909/23;

- при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по объекту: «Проведение комплекса мероприятий по охране пруда №4 реки Битца, расположенного по адресу: г. Москва, ЮЗАО, ул. Ратная пересечение с бул. Дмитрия Донского, Старобитцевская ул. (укрепление береговой полосы)» (реестровый № **32312150854**), перенаправленная письмом ФАС России от 15.03.2023 № 28/18909/23;

- при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по объекту: «Проведение комплекса мероприятий по охране водного объекта: русло реки Раменка, расположенного по адресу: г. Москва, ЗАО, прт. Вернадского д. 12, корп. 5 (Этап 5, от ПК11+70 до ПК15+20,5)» (реестровый № **32312146697**), перенаправленная письмом ФАС России от 15.03.2023 № 28/18909/23 (далее - Закупки);

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы документация к Закупкам не содержит в полном объеме проектно-сметную документацию, что не соответствует требованиям Постановления Правительства РФ №87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (далее — ПП № 87), в частности

Заявителем указывается, что в составе проектно-сметной документации не опубликованы отчеты по результатам инженерных изысканий, локальный сметный расчет, заключение государственной экспертизы и иные согласований компетентных органов, наличие которых является обязательным при проведении работ в акватории водного объекта и его водоохранной зоне.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Рассмотрев довод Заявителя об установлении Заказчиком требования о предоставлении документов, не предусмотренных Законом о закупках, Комиссия установила следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках 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 с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Согласно части 2 статьи 2 Закона о закупках 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.

В силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Пунктом 1 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что при описании в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за

исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке на Официальном сайте размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация 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 на официальном сайте предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

Согласно пункту 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

В силу пунктов 1, 5, 7, 15 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика; сведения о начальной (максимальной) цене договора, либо формула цены и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора; Обоснование начальной (максимальной) цены договора либо цены единицы товара, работы, услуги, включая информацию о расходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей; описание предмета такой закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона.

Частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках определено, что заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о

закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

В соответствии со статьей 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.

Проектная документация определяет объем, содержание работ в другие предъявляемые к ним требования, при этом смета является частью проектной документации,

В соответствии с частью 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, в том числе в соответствии с проектной документацией.

Состав проектно-сметной документации определен статьей 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации и Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 (далее — Положение № 87).

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.

В силу пункта 2 Положения № 87 в целях настоящего Положения объекты капитального строительства в зависимости от функционального назначения и характерных признаков подразделяются на следующие виды:

а) объекты производственного назначения (здания, строения, сооружения производственного назначения, в том числе объекты обороны и безопасности), за исключением линейных объектов;

б) объекты непромышленного назначения (здания, строения, сооружения жилищного фонда, социально-культурного и коммунально-бытового назначения, а также иные объекты капитального строительства непромышленного назначения);

в) линейные объекты (трубопроводы, автомобильные и железные дороги, линии электропередачи и др.).

Согласно пункту 3 Положения № 87 проектная документация состоит из текстовой и графической частей, содержащих материалы в текстовой и графической формах и (или) в форме информационной модели.

Текстовая часть содержит сведения в отношении объекта капитального строительства, описание принятых технических и иных решений, в том числе значения параметров и другие проектные характеристики зданий, строений и сооружений, направленные на обеспечение выполнения установленных требований, пояснения, ссылки на нормативные и (или) технические документы и (или) исходные данные для проектирования (в том числе результаты инженерных изысканий), используемые при подготовке проектной документации, и результаты расчетов, обосновывающие принятые технические и иные решения.

Графическая часть отображает принятые технические и иные решения и выполняется в виде чертежей, схем, планов и других документов в графической форме.

Подготовка проектной документации должна осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне.

Принятые в проектной документации технические и иные решения должны быть совместимы друг с другом, то есть обеспечивать технологическую возможность их совместной реализации при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, а также возможность эксплуатации объекта капитального строительства с учетом требований, установленных законодательством Российской Федерации.

Принятые в проектной документации решения и мероприятия, обеспечивающие промышленную безопасность на опасных производственных объектах, должны соответствовать законодательству Российской Федерации о промышленной безопасности опасных производственных объектов.

В силу пункта 3(1) Положения № 87 в состав проектной документации для строительства объектов капитального строительства производственного и непроизводственного назначения, а также проектной документации, подготовленной в отношении отдельных этапов строительства объектов капитального строительства производственного и непроизводственного назначения, в обязательном порядке включаются следующие разделы:

а) раздел 1 «Пояснительная записка»;

б) раздел 2 «Схема планировочной организации земельного участка»;

в) раздел 3 «Объемно-планировочные и архитектурные решения»;

г) раздел 4 «Конструктивные решения»;

д) раздел 5 «Сведения об инженерном оборудовании, о сетях и системах инженерно-технического обеспечения»;

е) раздел 6 «Технологические решения» (для объектов капитального строительства непроизводственного назначения разрабатывается в случае наличия требования о его разработке в задании на проектирование);

ж) раздел 7 «Проект организации строительства», содержащий в том числе проект организации работ по сносу объектов капитального строительства, их частей (при необходимости сноса объектов капитального строительства, их частей для строительства, реконструкции других объектов капитального строительства);

з) раздел 8 «Мероприятия по охране окружающей среды»;

и) раздел 9 «Мероприятия по обеспечению пожарной безопасности»;

к) раздел 10 «Требования к обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства»;

л) раздел 11 «Мероприятия по обеспечению доступа инвалидов к объекту капитального строительства»;

м) раздел 12 «Смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объекта капитального строительства» (разрабатывается в случаях, указанных в пункте 3(4) настоящего Положения);

н) раздел 13 «Иная документация в случаях, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Согласно пункту 3(3) Положения № 87 состав разделов проектной документации для реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (включая линейные объекты) определяется заказчиком в соответствии с пунктами 3(1) и 3(2) настоящего Положения в зависимости от содержания работ, выполняемых при реконструкции, капитальном ремонте, а также с учетом требований пункта 3(4) настоящего Положения и указывается в задании на проектирование.

Кроме того в силу пункта 3(4) Положения № 87 состав разделов проектной документации для строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства (включая линейные объекты) должен включать смету на строительство (этап строительства), реконструкцию, капитальный ремонт, снос объекта капитального строительства в случаях, если строительство, реконструкция, снос финансируются с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, указанных в части 2 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а капитальный ремонт финансируется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств лиц, указанных в части 1 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 4 Положения № 87 в целях реализации в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта архитектурных, технических и технологических решений, содержащихся в проектной документации на объект капитального строительства, разрабатывается рабочая документация, состоящая из документов в текстовой форме, рабочих чертежей, спецификации оборудования и изделий.

В соответствии с пунктом 5 Положения № 87 разделы проектной документации разрабатываются в объеме материалов, содержащих архитектурные, функционально-технологические, конструктивные, инженерно-технические решения и (или) мероприятия, направленные на обеспечение соблюдения:

а) требований технических регламентов, в том числе требований механической, пожарной и иной безопасности, требований энергетической эффективности, требований оснащённости зданий, строений, сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов к зданиям, строениям и сооружениям (в том числе к входящим в их состав сетям и системам инженерно-технического обеспечения), требований к обеспечению доступа инвалидов к объекту капитального строительства (в случае подготовки проектной документации применительно к объектам здравоохранения, образования, культуры, отдыха, спорта и иным объектам социально-культурного и коммунально-бытового назначения, объектам транспорта, торговли, общественного питания, объектам делового, административного, финансового, религиозного назначения, объектам жилищного фонда);

б) санитарно-эпидемиологических требований, требований в области охраны окружающей среды, требований к безопасному использованию атомной энергии, требований промышленной безопасности, требований к обеспечению надёжности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики, требований антитеррористической защищённости объектов, требований законодательства Российской Федерации об охране объектов культурного наследия (в случае подготовки проектной документации для проведения работ по сохранению объектов культурного наследия, при которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надёжности и безопасности таких объектов);

в) требований к процессам проектирования, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации зданий, строений и сооружений;

г) требований технических условий подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения, сетям связи (далее - сети инженерно-технического обеспечения);

д) задания застройщика или технического заказчика на проектирование.

Также пунктом 7 Положения № 87 в состав проектной документации могут включаться иные разделы и материалы, наличие которых согласно настоящему Положению не является обязательным, в том числе разделы, содержащие смету на строительство или реконструкцию объектов капитального строительства, финансируемых без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, указанных в части 2 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и другие разделы. Необходимость подготовки таких разделов и материалов проектной документации определяется в задании на проектирование.

Из анализа Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию следует, что проектная документация состоит из текстовой части, которая содержит сведения в отношении объекта капитального строительства, описание принятых технических и иных решений, пояснения, ссылки на нормативные и (или) технические документы, используемые при подготовке проектной документации и результаты расчетов, обосновывающие принятые решения; из графической части, которая отображает принятые технические и иные решения и выполняется в виде чертежей, схем, планов и других документов в

графической форме, иными словами содержит требования к результату выполняемых работ.

Таким образом, при проведении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства в соответствии с Законом о закупках проектно-сметная документация должна быть размещена в полном объеме на официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) (далее — ЕИС).

Аналогичная позиция содержится в пункте 5 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017.

Комиссией установлено, что 27.02.2023 Заказчиком в Единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) (далее — ЕИС) размещены извещения о проведении закупок с реестровыми номерами 32312146709, 32312146697, 28.02.2023 — о проведении закупки с реестровым номером 32312150854.

В соответствии с пунктом 1.2 Технических заданий к Закупкам код и наименование Классификатора предметов заказа: 02.05.03.01 — РАБОТЫ/РЕМОНТ КАПИТАЛЬНЫЙ/РЕМОНТ КАПИТАЛЬНЫЙ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ/РЕМОНТ КАПИТАЛЬНЫЙ ВОДОЕМА.

Согласно позиции Заказчика, сводные сметные расчеты, опубликованные в составе Закупок, составлены на основании соответствующих ведомостей объемов работ, отражающих виды и объемы работ, необходимых к выполнению, с применением Территориальных сметных нормативов для города Москвы, утвержденных Постановлением Правительства Москвы от 14 ноября 2006 г. № 900-ПП «О порядке перехода на определение сметной стоимости строительства объектов в городе Москве с применением территориальных сметных нормативов в уровне цен по состоянию на 1 января 2000 года». Указанными расчетами учтены все затраты, необходимые для выполнения работ, предусмотренных соответствующими техническими заданиями. Документация Закупок содержит все необходимые файлы и разделы проектной документации, в которых обозначены наименование, описание, объемы работ и технические характеристики объекта закупки, а также размещены проекты контрактов, где отражены все условия.

Как утверждает Заказчик, объем и содержание опубликованной в составе Закупок проектной документации достаточны для формирования участником закупки предложения в отношении объектов Закупок.

Вместе с тем Комиссией установлено, что в составе проектно-сметной документации не опубликованы отчеты по результатам инженерных изысканий, локальный сметный расчет, заключение государственной экспертизы и иные согласований компетентных органов, наличие которых является обязательным при проведении работ в акватории водного объекта и его водоохранной зоне.

При этом Комиссия отмечает, что наличие указанных документов у Заказчика подтверждается ссылками на указанные документы, содержащиеся в

опубликованной части проектно-сметной документации, а также разъяснениями, опубликованными в ЕИС.

Доказательства объективной невозможности размещения указанных документов в составе документации Заказчиком не представлены, в связи с чем Комиссия приходит к выводу, что указанное обстоятельство приводит к ограничению конкуренции, поскольку не позволяет потенциальным участникам закупки сформировать свое предложение и принять участие в Закупках. Указанный вывод Комиссии подтверждается в том числе тем, что на участие в Закупках подано лишь по 1 заявке.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным в пункте 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы частично обоснованной.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «НПП АкваЭра» (ИНН:5007112048; ОГРН: 1215000004174) на действия ГУП «Мосводосток» (ИНН:7705013033; ОГРН: 1027739015567) при проведении Закупок обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1, части 6, пункта 1 части 6.1 статьи 3, часть 5, пункт 3 части 9, пункты 1, 5, 7, 15 части 10 статьи 4 **Закона о закупках**.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

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