

ОАО «М-Автоматика»

109052, Москва, ул. Нижегородская,

д. 86, корп. А, пом. № 5

ГУП «Московский метрополитен»

129110, Москва, пр-кт. Мира, д. 41,

корп. 2

## РЕШЕНИЕ

по делу № 1-17-1360/77-15 о нарушении

антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «23» октября 2015 г.

В полном объёме решение изготовлено «09» ноября 2015 г. г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-17-1360/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе:

<...> — заместителя руководителя Московского УФАС России, председателя Комиссии,

членов Комиссии:

<...> — заместителя начальника правового отдела,

<...> — ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

рассмотрев дело 1-17-1360/77-15, возбуждённое по признакам нарушения ГУП «Московский метрополитен» (129110, Москва, пр-кт. Мира, д. 41, корп. 2) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по благоустройству вестибюлей станций метрополитена и подземных пешеходных переходов, прилегающих к ним (станции: Воробьевы горы, Римская, Коньково,

Празжская, Юго-Западная, Крестьянская застава, Марксистская, Дубровка)  
(реестровый № 31502013144) (далее — Аукцион),

при участии в заседании:

от заказчика — ГУП «Московский метрополитен» (далее – Заказчик): <...> (по доверенности от 25.08.2015 № НЮ-15/262), <...> (по доверенности от 22.07.2015 № НЮ-15/234),

в отсутствие:

ОАО «М-Автоматика» (уведомлено надлежащим образом),

#### УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба ОАО «М-Автоматика» (вх. от 12.03.2015 № 8254) на действия Заказчика при проведении Аукциона.

25.03.2015 комиссия Московского УФАС России рассмотрела указанную жалобу в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и вынесла решение № 1-00-401/77-15, согласно которому жалоба ОАО «М-Автоматика» на действия Заказчика при проведении Аукциона признана необоснованной.

Комиссией Московского УФАС России, рассматривавшей жалобу в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции было принято решение передать материалы дела в ответственное структурное подразделение Московского УФАС России для установления наличия либо отсутствия признаков нарушения антимонопольных требований к торгам, установленных статьей 17 Закона о защите конкуренции.

Приказом от 25.08.2015 № 242 возбуждено дело № 1-17-1360/77-15 по признакам нарушения ГУП «Московский метрополитен» части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии представители ГУП «Московский метрополитен» с доводами заявления не согласились, 09.09.2015 и 11.09.2015 (вх. №№ 32282, 32689)

представили письменные пояснения.

ОАО «М-Автоматика» 08.10.2015 направило в адрес Московского УФАС России ходатайство с просьбой рассмотреть дело № 1-17-1360/77-15 в их отсутствие, в связи с невозможностью направить представителя.

Комиссия удовлетворила вышеуказанное ходатайство и приняла решение рассмотреть дело в отсутствие представителей ОАО «М-Автоматика».

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей ответчика, Комиссия пришла к следующим выводам.

Как усматривается из материалов дела, на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее — Официальный сайт) Заказчиком 10.02.2015 размещено извещение о проведении Аукциона.

Согласно извещению о проведении Аукциона от 10.02.2014 дата окончания подачи заявок — 03.03.2015, дата окончания рассмотрения заявок — 06.03.2015, дата подведения итогов — 11.03.2015.

Начальная (максимальная) цена договора — 984 336 215,55 рублей.

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 11.03.2015 № 31502013144/2 на участие в Аукционе подано четыре заявки: ЗАО «Триада-Холдинг», ОАО «М-Автоматика», ООО «АЛЕКСАНДР», ООО «Турбомаш».

Заявки ОАО «М-Автоматика» и ООО «АЛЕКСАНДР» отклонены Заказчиком от участия в Аукционе, так как они не отвечают условиям Аукциона, поскольку содержат существенные нарушения требований документации в части пункта 20 раздела 2 «Информационная карта»:

- не представлен опыт проведения работ по реконструкции ж/д вокзалов или реконструкции действующих станций метрополитенов в городах с населением не менее 3 млн. чел. (не менее 2-х объектов).

Согласно пояснениям Заказчика, установленные дополнительные квалификационные требованиям к участникам Аукциона (наличие опыта проведения работ по реконструкции ж/д вокзалов или действующих станций метрополитенов в городах с населением не менее 3 млн. чел. и наличие опыта проведения строительно-монтажных работ в действующих сооружениях метрополитена или ж/д вокзала в городах с населением не менее 1 млн. чел.) позволяют Заказчику снизить риски в части неисполнения/ненадлежащего исполнения договора (при условии наличия у участника Аукциона опыта выполнения данных работ).

Представители Заказчика указали, что в соответствии с Техническим заданием

Аукционной документации работы должны выполняться на действующем объекте метрополитена, круглосуточно с частичным закрытием лестничных маршей и подземных пешеходных переходов с ограждением рабочей зоны от пассажиропотока.

Таким образом, как указывает Заказчик, основополагающей характеристикой закупаемых работ являлось выполнение работ без прекращения пассажиропотока, что в свою очередь требует выполнение работ по специальным строительным технологиям (без применения дымообразующих, сильнопахнущих и взрывоопасных средств), в связи с чем к потенциальным участникам Аукциона были предъявлены требования о наличии опыта работ аналогичных закупаемым работ. Для установления объективного и ясного, не допускающего двойного толкования требования был установлен количественный показатель объема населения в городе (3 млн. чел. и 1 млн. чел.), что с учетом указания на объекты массового пользования (станции и вокзалы) свидетельствовало о наличии опыта выполнения работ при соответствующем пассажиропотоке.

Заказчик пояснил, что, поскольку закупаемые работы предполагали выполнение как строительно-монтажных работ на объектах метрополитена, так и реконструкцию нестационарных торговых объектов в вестибюлях метрополитена, было установлено требование о наличии опыта работ по каждой категории работ. Так, реконструкция является особым видом строительных работ, предполагающим изменение параметров объекта строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства.

Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) установлены общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к таким закупкам, осуществляемым.

ГУП «Московский метрополитен» является субъектом Закона о закупках на основании 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, 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 названной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положение о закупке).

В соответствии с частью 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.

Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ГУП «Московский метрополитен» утверждено приказом от 23.08.2013 № 1588 (в редакции от приказа от 23.09.2013 №1673 от 03.10.2013 №1791 от 01.11.2013 №1919 от 13.12.2013 №2096 от 20.12.2013 №2140 от 07.02.2014 №116 от 19.02.2014 №255 от 05.03.2014 №292 от 26.06.2014 №659 от 27.10.2014 №1086 от 31.12.2014 №1416 от 31.12.2014 №1428) (далее — Положение о закупке), размещено на Официальном сайте 13.01.2015 и действовало на момент объявления Закупки.

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 7.2 Перечня дополнительных требований к Положению о закупках товаров (работ, услуг) государственных унитарных предприятий города Москвы и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля города Москвы в совокупности превышает 50 процентов, утвержденного Постановлением Правительства Москвы от 05.03.2013 № 441-ПП Положение о закупках должно содержать положения о праве заказчика предусмотреть единые дополнительные требования, в том числе квалификационные требования (включая требования к опыту).

Так, Заказчиком в пункте 26.2 Положения о закупках установлено, что дополнительно могут быть установлены следующие требования к участникам закупок:

– соответствие необходимому квалификационному минимуму, установленному Заказчиком в документации о закупке, включая наличие 30 квалифицированного персонала, производственных мощностей, технологий, материальных, финансовых и трудовых ресурсов и т.п.; – наличие за определенный период, предшествующий размещению извещения о закупке, опыта выполнения аналогичных предмету закупок работ, оказания услуг, поставки товара, подлежащих выполнению при проведении закупок на проектирование и строительство объектов капитального строительства в размере до тридцати процентов от начальной (максимальной) цены договора (лота), установленной в документации о закупке. При этом в документации о закупке должно быть указано, какие товары, работы, услуги будут считаться аналогичными закупаемым товарам, работам, услугам;

– наличие за определенный период, предшествующий размещению извещения о закупке, опыта выполнения аналогичных предмету закупок работ, оказания услуг, поставки товара в размере до пятидесяти процентов от начальной (максимальной) цены договора (лота), установленной в документации о закупке. При этом в документации о закупке должно быть указано, какие товары, работы, услуги будут считаться аналогичными закупаемым товарам, работам, услугам;

– иные требования по отношению к Участникам закупки, установленные документацией о закупке. При этом эти требования не должны противоречить требованиям антимонопольного законодательства.

Во исполнение вышеуказанных положений Заказчиком подпунктами 3, 4 и 12 пункта 20 информационной карты Аукционной документации установлены следующие

требование, предъявляемые к участникам Аукциона:

- наличие у участника аукциона опыта проведения аналогичных работ в 2014 г. на сумму не менее 50% от начальной (максимальной) цены договора;
- наличие у участника аукциона опыта проведения работ по реконструкции ж/д вокзалов или реконструкции действующих станций метрополитенов в городах с населением не менее 3 млн. чел;
- наличие у участника аукциона опыта проведения строительно-монтажных работ в действующих сооружениях метрополитена и/или ж/ж транспорта в городах с населением не менее 1 млн. чел.

Комиссия отмечает, что Заказчик в соответствии с Законом о закупках имел право предъявлять требование к опыту, однако, предоставленное заказчику право самостоятельно определять требования к участникам закупок не освобождают его от обязанности при формировании закупочной документации соблюдать иные требования действующего законодательства.

Так, согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции положения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом о закупках.

Как следует из материалов дела, предметом Аукциона является благоустройство вестибюлей станций метрополитена и подземных пешеходных переходов.

Заказчиком установлено, что одним из обязательных требований к участникам Аукциона является наличие у участника аукциона опыта проведения аналогичных работ в 2014 г. на сумму не менее 50% от начальной (максимальной) цены договора.

Комиссия отмечает, что закрепление в Аукционной документации требования о наличии у участников Аукциона опыта проведения аналогичных работ, накладывает на Заказчика дополнительные обязанности по раскрытию параметров «аналогичности».

Документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в закупке, позволяющих определить потребности заказчика.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в том числе: информационная открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что объем сведений,

включенный в состав Аукционной документации, не позволяет определить потребности Заказчика в части подтверждения участниками опыта выполнения аналогичных работ.

Отсутствие ранее названных сведений может явиться самостоятельным препятствием для формирования и подачи заявок со стороны потенциальных участников Аукциона, а также привести к сужению круга таких участников, ограничив их число лицами, заранее извещенными о параметрах аналогичности.

В этой связи в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно аналогичности работ.

Более того, Комиссия отмечает, что прямое указание на необходимость указания в документации того, какие товары, работы, услуги будут считаться аналогичными закупаемым товарам, работам, услугам установлено в пункте 26.2 Положения о закупках.

Установление Заказчиком требования о наличии у участника Аукциона опыта выполнения аналогичных работ именно в 2014 г. ни чем не обоснованно. Заказчиком не представлено сведений и материалов, свидетельствующих об обоснованности установления данного требования.

Комиссия отмечает, что любое отступление от вышеназванных требований действующего законодательства должно иметь под собой объективную документальную подтвержденность.

Аукционная документация также содержит требование о наличии у участника аукциона опыта проведения работ по реконструкции ж/д вокзалов или реконструкции действующих станций метрополитенов в городах с населением не менее 3 млн. чел.

Комиссия считает, что потенциальные участники, которые имеют опыт выполнения аналогичных предмету Аукциона работ, неправомерно ограничены в допуске к участию в Аукционе ввиду отсутствия у них опыта проведения работ по реконструкции ж/д вокзалов или реконструкции действующих станций метрополитенов.

Согласно пояснениям Заказчика и обстоятельствам рассмотренного дела, в качестве подтверждения опыта по реконструкции зачитывается опыт исключительно на «станциях» метрополитена, т.е. аналогичные работы, выполненные на «перегонах» с использованием единой технологии не принимаются во внимание и не учитываются.

Установление Заказчиком требования о наличии опыта по «реконструкции» ж/д вокзалов или действующих станций метрополитенов, при проведении Аукциона, предметом которого является «благоустройство» неправомерно и может привести к необоснованному ограничению конкуренции.

Под «благоустройством» понимается совокупность работ, осуществляемых в целях

приведения той или иной территории в состояние, пригодное для строительства и нормального пользования по назначению, создание здоровых, удобных и культурных условий жизни населения.

Вместе с тем, «реконструкция» - процесс изменения устаревших объектов, с целью придания свойств новых в будущем.

Таким образом, «благоустройство» и «реконструкция» имеют существенные отличия, не позволяющие признать данные работы в качестве аналогичных.

Соответственно, опыт выполнения работ по «реконструкции» не может являться подтверждением опыта выполнения работ по «благоустройству».

При этом, Комиссия отмечает, что из Аукционной документации не следует, что работы, выполняемые по договору, включают в себя, в том числе, реконструкцию. Обратного Заказчиком не доказано, а Комиссией не установлено.

Также следует отметить, что установление требования о наличии опыта выполнения работ по «реконструкции» именно в городах с населением не менее 3 млн. чел ни чем не обоснованно, и может привести к возможному ограничению конкуренции.

Кроме того, не представляется возможным установить правомерность требования о наличии у участников Аукциона опыта проведения «строительно-монтажных работ», при условии, что предметом Аукциона является «благоустройство».

Оценивая требования документации, Комиссия исходит из того, что явно чрезмерным является требование о наличии опыта проведения работ на сумму не менее 50 % от начальной цены договора за 2014 год, что свидетельствует о том, что в невыгодное положение могли быть поставлены участники, имеющие заключенные договоры за годы, предшествующие 2014 г.

Комиссия, признавая в действиях Заказчика нарушение ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, исходит из того, что к возможному ограничению конкуренции могла привести именно совокупность столь высоких и объективно не подтвержденных требований.

В то же время, диспозицией ч. 1 ст. 17 названного закона охватываются в том числе нарушения при проведении торгов, которые могли привести к ограничению количества участников.

Принимая соответствующее решение, Комиссия также исходит из того, что в последующих закупках аналогичного характера Заказчик, учитывая мнение антимонопольного органа, изъял требование о наличии у участника аукциона опыта проведения аналогичных работ в 2014 г. на сумму не менее 50% от начальной (максимальной) цены договора, а также наличие у участника аукциона опыта проведения работ по реконструкции ж/д вокзалов или реконструкции действующих станций метрополитенов в городах с населением не менее 3 млн. чел.

При таких данных Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ответчика нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. При этом по результатам Закупки заключен договор от 31.03.2015 № 20559, в связи с чем обязательное к исполнению предписание не выдается.

Руководствуясь статьей 23, статьей 39, статьей 40, частями 1-3 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ГУП «Московский метрополитен» (129110, Москва, пр-кт. Мира, д. 41, корп. 2) нарушившим ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по благоустройству вестибюлей станций метрополитена и подземных пешеходных переходов, прилегающих к ним (станции: Воробьевы горы, Римская, Коньково, Пражская, Юго-Западная, Крестьянская застава, Марксистская, Дубровка) путем установления требований, которые могли привести к ограничению количества участников.
2. Обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений ГУП «Московский метрополитен» (129110, Москва, пр-кт. Мира, д. 41, корп. 2) не выдавать, так как по результатам Аукциона заключен договор от 31.03.2015 № 20559.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме) в арбитражный суд.