

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-91/17

09 февраля 2017 года

Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия)

с участием представителей от ГУП «ТЭК СПб» (далее – Организатор торгов); в отсутствие представителей от ООО «Федеральная Строительная Компания» (далее – Заявитель) при надлежащем уведомлении о времени и месте рассмотрения жалобы.

В соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (вх. № 2421-ЭП/17 от 31.01.2017) ООО «Федеральная Строительная Компания» на действия Организатора торгов ГУП «Топливо-энергетический комплекс Санкт-Петербурга» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара V=10000 м³ №1 в котельной по адресу: г. Санкт-Петербург, Автобусная ул., д. 9, лит. Б (ПИР, СМР, ПСИ) (извещение № 31604436020), заслушав пояснения,

УСТАНОВИЛА:

06 декабря 2016 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – официальный сайт) было опубликовано Извещение № 31604436020 о проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара V=10000 м³ №1 в котельной по адресу: г. Санкт-Петербург, Автобусная ул., д. 9, лит. Б (ПИР, СМР, ПСИ) (далее – Закупка), включая Документацию о закупке (далее – Документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о закупке товаров, работ, услуг ГУП «ТЭК СПб» (далее – Положение о закупке), на момент размещения закупки опубликованном на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией о закупке.

| № п/п | Наименование | Значение |
|-------|--|--------------------------|
| 1. | Начальная (максимальная) цена | 34 220 000,00 руб. |
| 2. | Дата публикации извещения (по местному времени заказчика) | 06.12.2016 |
| 3. | Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика) | 20.02.2017 в 12:00 (МСК) |
| 4. | Дата и время окончания рассмотрения заявок | 22.02.2017 в 14:00 (МСК) |

| | | |
|----|---------------------------------|--|
| | (по местному времени заказчика) | |
| 5. | Место рассмотрения заявок | Санкт-Петербург, ул. Малая Морская, д.12, лит. А |

На момент рассмотрения жалобы по существу по процедуре закупки № 31604436020 не был заключен договор.

2. В жалобе Заявитель указывает на неправомерные действия Организатора торгов, выразившиеся, по мнению Заявителя, в неправомерном объединении в один лот проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара.

3. Проанализировав Документацию, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и Организатора торгов, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, 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.

Заявитель заявку на участие в процедуре закупки не подавал, соответственно он не является лицом, подавшим заявку, вместе с тем, согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ Заявитель вправе обжаловать нарушения установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов без подачи заявки на участие в закупке и без направления запроса на разъяснение Документации.

Основания для возврата жалобы Заявителю у антимонопольного органа отсутствуют, поскольку, в соответствии с ч. 9 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, жалоба возвращается заявителю в следующих случаях:

1) жалоба не содержит сведения, предусмотренные частью 6 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ;

2) жалоба не подписана или подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами;

3) наличие вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения в обжалуемых актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

4) антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

5) акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа были обжалованы в порядке, установленном Федеральным законом от 27 июля 2010 года Закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

ГУП «ТЭК СПб» относится к унитарным предприятиям, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона № 223-ФЗ установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

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

Положение о закупке является документом, который в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ 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 соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются 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.

4. Представитель Организатора торгов с доводами жалобы не согласился. Письменный мотивированный отзыв на жалобу в составе документов истребованных уведомлением о поступлении жалобы Санкт-Петербургским УФАС России исх. № 78/2853/17 от 01.02.2017 представлен.

Также документы по процедуре закупки, истребованные уведомлением о поступлении жалобы Санкт-Петербургским УФАС России исх. № 78/2853/17 от 01.02.2017 представлены для обозрения к заседанию Комиссии СПб УФАС России.

В соответствии с п. 2 Информационной карты Документации, предметом процедуры закупки является «Выполнение работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара».

Согласно п. 1.1 Проекта договора, который является неотъемлемой частью Документации, в перечень работ по предмету процедуры закупки включены:

- обследование объекта в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1);
- разработка проектной, рабочей и сметной документации;
- выполнение строительно-монтажных работ по техническому перевооружению мазутного подземного резервуара (в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1));
- проведение приемо-сдаточных испытаний;
- оказание услуг по авторскому надзору за выполнением работ на объекте.

Вместе с тем, Организатором торгов работы по предмету процедуры закупки объединены в один лот и классифицированы:

- по ОКПД2 как «43.99.90.190 Работы строительные специализированные прочие, не включенные в другие группировки» и «71 Услуги в области архитектуры и инженерно-технического проектирования, технических испытаний, исследований и анализа»;
- по ОКВЭД2 как «43.99.9 Работы строительные специализированные, не включенные в другие группировки» и «71 Деятельность в области архитектуры и инженерно-технического проектирования; технических испытаний, исследований и анализа».

Ввиду отнесения указанных видов работ к различным группам ОКДП2 и ОКВЭД2, неограниченный круг потенциальных участников процедуры закупки, которые осуществляют свою деятельность непосредственно в рамках одного вида работ, относящихся к строительно-монтажным или проектно-изыскательским, в полном соответствии с нормами действующего законодательства, а также, располагающих необходимой квалификацией и ресурсами, не вправе принять участие в закупочной процедуре, объединяющей выполнение упомянутых работ, относящихся к различным группам ОКДП2 и ОКВЭД2, вследствие чего Комиссия СПб УФАС России полагает, что действия по объединению в один лот строительно-монтажных и проектно-изыскательских работ приводят к сокращению числа хозяйствующих субъектов, которые могли бы принять участие в отдельных торгах

по каждому из видов работ, являются препятствием для возникновения конкуренции и содержат нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ.

Вместе с тем, объединение в один лот строительно-монтажных и проектно-исследовательских работ не гарантирует оптимальную стоимость каждого этапа, так как из-за сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могли бы принять участие в отдельных торгах по каждому из видов работ, снижается уровень конкуренции и как следствие нарушается установленный п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ принцип целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

В соответствии п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупках, в том числе требования к качеству, техническим и функциональным характеристикам, потребительским свойствам товаров и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара потребностям заказчика.

Согласно ч. 6 ст. 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 ч. 2 ст. 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 и функциональным характеристикам, потребительским свойствам товаров и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара потребностям заказчика, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме, приводит к невозможности формирования участником предложения по исполнению договора по предмету процедуры закупки.

Таким образом, отсутствие проектной документации в составе Документации означает, что Организатор торгов не установил требования к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого договора, что лишает участника обоснованно сформировать свое предложение.

Также, при выполнении работ по проектированию, либо строительству используются технологии, присущие каждой из данных видов деятельности отдельно. При этом осуществление хозяйствующими субъектами своей деятельности в рамках проектирования, в силу специфики деятельности, не предполагает обязательное выполнение строительно-монтажных работ.

В свою очередь, в сфере оказания проектно-изыскательских услуг существует достаточное количество организаций, осуществляющих деятельность по архитектурно-строительному проектированию в полном соответствии с нормами действующего законодательства. Однако участие таких организаций в подобных торгах исключается ввиду наличия требований к осуществлению строительных работ.

В соответствии с вышеизложенным, услуги, связанные с проектированием и организацией строительства, технологически и функционально не связаны между собой и являются услугами, представленными на разных товарных рынках, на каждом из которых имеется круг потенциальных участников торгов, готовых выполнить указанные работы и услуги.

Вместе с тем, как следует из ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Комиссия СПб УФАС России приходит к выводу о том, что действия по объединению в один лот вышеперечисленных работ могут привести к сокращению числа хозяйствующих субъектов, которые могли бы принять участие в отдельных торгах по каждому из видов работ, содержат нарушения ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ, а также п. 2, 3 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия СПб УФАС России усматривает в действиях Организатора торгов нарушения:

- п. 2, 3 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившиеся в несоблюдении принципов отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок, целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика, допущенные вследствие объединения в один лот работ проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара;

- ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в нарушении запрета на осуществление действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

5. На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу (вх. № 2421-ЭП/17 от 31.01.2017) ООО «Федеральная Строительная Компания» на действия организатора торгов ГУП «Топливо-энергетический комплекс Санкт-Петербурга» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара V=10000 м³ №1 в котельной по адресу: г. Санкт-Петербург, Автобусная ул., д. 9, лит. Б (ПИР, СМР, ПСИ) (извещение № 31604436020), обоснованной.
2. Признать в действиях Организатора торгов нарушения:
 - п. 2, 3 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившиеся в несоблюдении принципов отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок, целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика, допущенные вследствие объединения в один лот работ проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара;
 - ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в нарушении запрета на осуществление действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений.
3. Выдать Организатору торгов обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Санкт-Петербургского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

09 февраля 2017 года

Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия)

на основании решения Комиссии от 09.02.2017 по делу № Т02-91/17 на действия Организатора торгов ГУП «Топливо-энергетический комплекс Санкт-Петербурга» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора

на выполнение работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара V=10000 м³ №1 в котельной по адресу: г. Санкт-Петербург, Автобусная ул., д. 9, лит. Б (ПИР, СМР, ПСИ) (извещение № 31604436020), руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, [п. 3.1 ч. 1 ст. 23](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Организатору торгов ГУП «ТЭК СПб» совершить действия, направленные на устранение нарушения процедуры торгов, путем аннулирования процедуры, путем отмены юридически значимых документов, составленных в ходе проведения открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по модернизации котельной в части технического перевооружения мазутного подземного железобетонного резервуара V=10000 м³ №1 в котельной по адресу: г. Санкт-Петербург, Автобусная ул., д. 9, лит. Б (ПИР, СМР, ПСИ) (извещение № 31604436020).

2. Об исполнении настоящего предписания сообщить в Санкт-Петербургское УФАС в срок до 06 марта 2017 года с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.