

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-193/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО «СК Граста» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

13.05.2015

Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД» <...> – доверенность от 25.02.2015 № 147-ДП, <...> – доверенность от 22.10.2015 № 849-ДП, <...> – доверенность от 23.04.2015 № 77АБ 6794782,

представители ООО «СК Граста» на заседание Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы извещены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «СК Граста» от 28.04.2016 № 28/04-1 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 3306/ОАЭ-ДКСС/16 на право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту объектов Центральной станции связи (Нижегородской дирекции связи – структурного подразделения Центральной станции связи – филиала ОАО «РЖД») (извещение № 31603555169) 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 ООО «СК Граста» (далее – Заявитель) от 28.04.2016 № 28/04-1 (вх. от 29.04.2016 № 61324-ЭП/16) на действия (бездействие) Заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 3306/ОАЭ-ДКСС/16 на право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту объектов Центральной станции связи (Нижегородской дирекции связи – структурного подразделения Центральной станции связи – филиала ОАО «РЖД») (извещение № 31603555169) (далее – Аукцион, 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 закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров от 30.06.2014 (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, 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 в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

14.04.2016 Заказчиком в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Аукциона Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, выразившиеся в установлении в Документации требований к участнику Аукциона, согласно которым участник должен являться производителем основных материалов, конструкций и изделий, поставляемых на объекты, относящиеся к предмету Аукциона, либо обладать правом поставки основных материалов, конструкций и изделий, указанных в Документации.

Представители Заказчика с доводом жалобы не согласились и указали, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о закупках, Положением о закупке, Документацией.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке указываются требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке «...при закупке товаров, работ, услуг

заказчик руководствуется следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки».

Пунктом 2.6 Документации установлено требование, в соответствии с которым участник закупки должен являться производителем основных материалов, конструкций и изделий, поставляемых на объекты капитального ремонта, указанных в таблице № 3 технического задания, либо обладать правом поставки основных материалов, конструкций и изделий, указанных в таблице № 3 технического задания.

В подтверждение того, что участник является производителем либо обладает правом поставки основных материалов, конструкций и изделий, поставляемых на объекты капитального ремонта, предоставленным производителем, участник в составе заявки должен представить:

- документ, подтверждающий, что участник является производителем;

или

- информационное письмо, иной документ выданный производителем, и/или дилерский договор с производителем материалов с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему о праве участника осуществлять поставку материалов, конструкций и изделий;

или

- договор с дилером/поставщиком, с приложением договора, с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему, либо иной документ, подтверждающий наличие отношений между дилером/поставщиком и участником, с приложением договора заключенного между дилером/поставщиком и производителем, и/или информационных писем, иных документов, выданных производителем дилеру/поставщику.

Кроме того, пунктом 2.4, 2.5 Документации также установлены требования к участникам о наличии:

производственных мощностей (ресурсов) для выполнения работ по капитальному ремонту объектов Нижегородской дирекции связи, а именно: грузопассажирский автомобиль повышенной проходимости, мощность не менее 86 л.с. (не менее 5 ед.), автомобиль бортовой с краном-манипулятором, грузоподъемность не менее 8т. (не менее 6 ед.), трактор с трелевкой, мощность не менее 108 л.с. (не менее 1 ед.), компрессор передвижной, производительность не менее 7 куб\мин (не менее 2 ед.).

квалифицированного персонала в количестве не менее 36 человек, из них рабочих – не менее 30 человек, инженерно-технических работников – не менее 6 человек.

Также пунктами 5.4.3.6 – 5.4.3.8 Документации установлены требования к участникам Аукциона об:

отсутствии просроченной задолженности перед ОАО «РЖД» за 3 (три) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении предварительного

квалификационного отбора и квалификационной документации на сайтах;

отсутствии неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД»;

непричинение вреда имуществу ОАО «РЖД».

Кроме того, пункт 4.17 проекта договора содержит условие о необходимости согласования с Заказчиком привлекаемой подрядчиком к выполнению работ субподрядной организации.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанных требований к участникам Аукциона в качестве обязательных требований и отказ в допуске участникам Аукциона в случае несоответствия им, ограничивает количество участников закупки, противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

2. В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика закреплен пунктом 32 Положения о закупках.

Согласно Извещению, Документации предметом Аукциона является «...выполнение работ по капитальному ремонту объектов Центральной станции связи (Нижегородской дирекции связи – структурного подразделения Центральной станции связи – филиала ОАО «РЖД»)».

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, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального

строительства, в том числе в соответствии 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, выполнение работ по строительству, требуемых к закупке, осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, потребностям заказчика.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено отсутствие в составе Документации, размещенной в ЕИС проектно-сметной документации в полном объеме.

Учитывая изложенное, предмет Аукциона сформирован Заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 2 Закона о закупках, в Документации отсутствуют сведения об объеме работ, являющихся предметом Аукциона, требования к качеству, техническим характеристикам закупаемых работ, в объеме, достаточном для подготовки заявки на участие в Аукционе, что противоречит пункту 32 Положения о закупках.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают требования пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 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 Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Пунктом 2.1 Документации установлено, что участник должен иметь разрешительные документы на право осуществления деятельности, предусмотренной аукционной документацией, а именно действующее свидетельство о допуске к выполнению работ в соответствии с перечнем видов работ, утвержденным приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 624 в последней редакции, выданное саморегулируемой организацией (СРО), включающее в себя следующие виды работ:

12. Защита строительных конструкций, трубопроводов и оборудования (кроме магистральных и промысловых трубопроводов):

12.10. Работы по теплоизоляции зданий, строительных конструкций и оборудования.

15. Устройство внутренних инженерных систем и оборудования зданий и

сооружений:

15.1. Устройство и демонтаж системы водопровода и канализации;

15.4. Устройство и демонтаж системы вентиляции и кондиционирования воздуха;

15.6. Устройство электрических и иных сетей управления системами жизнеобеспечения зданий и сооружений.

20. Устройство наружных электрических сетей и линий связи:

20.12. Установка распределительных устройств, коммутационной аппаратуры, устройств защиты;

20.13. Устройство наружных линий связи, в том числе телефонных, радио и телевидения.

23. Монтажные работы:

23.16. Монтаж оборудования объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта.

В случае привлечения субподрядных организаций предоставляется допуск на следующий вид работ:

33. Работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком):

33.2.2. Железные дороги и объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Свидетельство о допуске по всем вышеперечисленным видам работ должно содержать отметку о допуске к видам работ, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства (кроме объектов использования атомной энергии), предусмотренных статьей 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Согласно части 3 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, организует и координирует работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, обеспечивает соблюдение требований проектной документации, технических регламентов, техники безопасности в процессе указанных работ и

несет ответственность за качество выполненных работ и их соответствие требованиям проектной документации. Лицо, осуществляющее строительство, вправе выполнять определенные виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства самостоятельно или с привлечением других лиц.

При этом в соответствии с частью 3.1 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, должно иметь выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к работам по организации строительства.

Следовательно, для участия в закупках на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, достаточно наличия у участника закупки свидетельства о допуске к работам по организации строительства в отсутствие свидетельств о допуске к конкретным видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего вышеуказанное требование в Документации к наличию в составе заявки на участие в Аукционе действующих свидетельств о допуске к выполнению определенных видов работ, выданных саморегулируемой организацией противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 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 2.3 Документации установлено, что у участника должна иметься система менеджмента качества деятельности по выполнению работ по капитальному ремонту и/или реконструкции и/или строительству объектов.

В подтверждение наличия системы менеджмента качества деятельности по выполнению работ по капитальному ремонту и/или реконструкции и/или строительству объектов, участник в составе заявки представляет:

- действующий сертификат соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO (с приложениями при их наличии, а также с приложением документов, подтверждающих прохождение ежегодного инспекционного контроля, если прохождение такого контроля является обязательным), либо распоряжение,

приказ, иной организационно-распорядительный акт, подтверждающий введение на предприятии собственной системы менеджмента качества, с приложением положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы.

Вместе с тем, положения Документации не определяют на какие именно работы (услуги) сертификат соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO необходимо представить участнику закупки в составе заявки на участие в Аукционе.

Таким образом, установление вышеуказанного требования противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 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.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СК Граста» от 28.04.2016 № 28/04-1 (вх. от 29.04.2016 № 61324-ЭП/16) на действия (бездействие) Заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 3306/ОАЭ-ДКСС/16 на право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту объектов Центральной станции связи (Нижегородской дирекции связи – структурного подразделения Центральной станции связи – филиала ОАО «РЖД») (извещение № 31603555169) обоснованной.

2. Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушения части 1 статьи 2, пункта 3 части 9, пунктов 1, 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ОАО «РЖД» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 13.05.2016 № 223ФЗ-193/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях в отношении Заказчика.

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