

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-309/22

по результатам рассмотрения жалобы <...> на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров,

01.08.2022 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителей:

<...>: <...>,

<...>: <...>, <...>, <...>,

представители <...> (далее – Оператор) на заседание Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы посредством системы видео-конференц-связи уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу <...> от 12.07.2022 № 1506 на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту «Техническое перевооружение тяговой подстанции Тайшет-Запад с заменой защит 110 кВ

и организацией ССПИ», расположенному в границах Восточно-Сибирской железной дороги (извещение № 955/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба <...> (далее – Заявитель) от 12.07.2022

№ 1506 на действия (бездействие) заказчика <...> (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту «Техническое перевооружение тяговой подстанции Тайшет-Запад с заменой защит 110 кВ и организацией ССПИ», расположенному в границах Восточно-Сибирской железной дороги (извещение № 955/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) (далее – Конкурс, 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 заказчика руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках.

При этом частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд <...>, утвержденным решением

совета директоров <...> от 28.06.2018 (в редакции от 30.06.2022 протокол № 20) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Конкурса (далее – Извещение), конкурсной документацией (далее – Документация):

1. Извещение размещено на сайте www.fts-tender.ru – 28.06.2022;
2. Начальная (максимальная) цена договора (далее – НМЦД) – 482 185 224 рубля;
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 21.07.2022;
4. Дата рассмотрения заявок, поданных на участие в Конкурсе – 01.08.2022;
5. Дата подведения итогов Конкурса – 02.08.2022.

Согласно части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен однократно на срок, установленный частью 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В ходе заседания 26.07.2022 Комиссией ФАС России на основании части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции срок рассмотрения Жалобы продлен до 01.08.2022.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном в статье 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

1. Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком в Документации неправомерно установлено квалификационное требование к участникам закупки о наличии опыта выполнения работ исключительно на тяговых подстанциях.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил,
что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, а также выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

В соответствии с пунктами 2 и 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Аналогичные принципы закупочной деятельности Заказчика установлены в подпунктах 2, 3 пункта 32 Положения о закупке.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к

участникам такой закупки.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 199 Положения о закупке к числу квалифицированных требований относится требование о наличии у участника закупки опыта осуществления поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг по предмету закупки, стоимость которых составляет не менее чем 20 процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), указанной в извещении, документации о закупке.

Подпунктом 1.9.3 пункта 1.9 части 1 Документации установлено следующее квалификационное требование к участникам Конкурса:

«Участник закупки должен иметь опыт выполнения строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций и/или выполнения строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций, стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в «Техническом задании» – приложении № 1.1 к Документации.

При этом учитывается стоимость всех выполненных участником закупки (с учетом правопреемственности) работ (по выбору участника закупки) по выполнению строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций и/или выполнению строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций.

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, соответствие квалификационному требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника. В подтверждение опыта выполнения работ участник в составе заявки представляет:

1) документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 к Документации о наличии требуемого опыта;

2) акты о выполнении работ и/или акты о выполнении работ и накладные о поставке товаров;

3) договоры на выполнение работ и/или договоры на выполнение работ, включая поставку товаров (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

4) документы, подтверждающие оплату по договору (выписка из обслуживающего банка по расчетному счету участника закупки, подтверждающая факт поступления денежных средств по договору (этапу договора), и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств

по договору, указанному участником в Форме сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3

к Документации, с отметкой обслуживающего банка об исполнении);

5) документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления

в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.)».

На заседании Комиссии ФАС России представители Заявителя пояснили,

что нормативными актами в области строительства, а именно Нормами технологического проектирования ПС переменного тока с высшим напряжением

35 - 750 кВ (СТО 56947007-29.240.10.248-2017), а также Правилами устройства электроустановок, издание 7 (приказ Министерства энергетики Российской Федерации от 8.07.2002 № 204) применяются единые требования как к тяговым, так и к сетевым подстанциям.

Вместе с тем Заказчиком неправомерно установлены ограничения в части наличия опыта выполнения работ именно в части указания объекта – тяговых подстанций, что, по мнению представителей Заявителя, ограничивает количество участников Конкурса, имеющих имеющий достаточный опыт выполнения аналогичных работ по предмету закупки на сетевых подстанциях.

Представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России представил сведения и сообщил, что квалификационное требование к участникам закупки, установленное Заказчиком в Документации, свидетельствует о возможности предоставления участниками закупки подтверждения расширенного опыта в части выполнения строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций.

Вместе с тем представитель Заказчика пояснил, что при рассмотрении заявок Заказчиком учитывается опыт выполнения работ по предмету закупки не только на тяговых подстанциях, а также на устройствах тяговых подстанций.

Также Комиссией ФАС России установлено, что в соответствии с пунктом 3.1 ГОСТ 34062-2017 «Международный стандарт «Тяговые подстанции, трансформаторные подстанции и линейные устройства тягового электроснабжения железной дороги» под тяговой подстанцией понимается электрическая подстанция, предназначенная для электроснабжения железнодорожного электроподвижного состава.

Кроме того, из системного толкования положений Документации следует, что в рамках договора по результатам Конкурса подрядчику по договору необходимо выполнить строительство и связанные с ним работы, включая поставку и монтаж оборудования (приложение № 1.2 к Документации).

Пунктом 10 статьи 1 Федерального закона от 29.12.2004 № 190-ФЗ Градостроительного кодекса Российской Федерации установлены следующие виды объектов капитального строительства: «здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие)».

Вместе с тем Заказчиком в Документации установлено квалификационное требование к участникам о наличии опыта выполнения строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, исключительно на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций, являющееся основанием для допуска участника Конкурса к участию в закупке.

При этом заявка участника закупки, не имеющего вышеуказанный опыт выполнения работ, при этом имеющего опыт выполнения аналогичных предмету закупки работ на иных объектах капитального строительства, подлежит отклонению и не допускается к участию в Конкурсе.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего вышеуказанное квалификационное требование к участникам Конкурса о наличии опыта выполнения работ по предмету закупки, ограничивают количество участников Конкурса, нарушают пункт 9 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.

2. Решением от 01.08.2022 № 223ФЗ-308/22 Комиссией ФАС России (далее – Решение) в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения:

- части 1 статьи 2 Закона о закупках, выразившееся в неправомерном установлении в Документации права Заказчика осуществлять дополнительный запрос информации и документов у участников закупки;
- пункта 3 части 9, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившееся в размещении проектной – сметной документации не в полном объеме;
- пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившееся в неправомерном установлении в Документации требования к составу заявки о предоставлении сведений об опыте выполнения работ в части указания «Наличия жалоб, претензий, исковых заявлений со стороны контрагента, в связи с ненадлежащим исполнением участником обязательств по договору», «Сведения об обоснованности и удовлетворении участником требований контрагента по итогам рассмотрения жалоб, претензий, исковых заявлений»;
- пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившееся в неправомерном установлении в Документации квалификационного требования к участникам закупки о наличии опыта выполнения работ по предмету закупки.

В соответствии с Решением Заказчику, Оператору выдано предписание от 01.08.2022 № 223ФЗ-308/22 об устранении выявленных нарушений Закона о закупках.

Срок исполнения предписания – 18.08.2022.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> от 12.07.2022 № 1506 на действия (бездействие) заказчика <...>

при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту «Техническое перевооружение тяговой подстанции Тайшет-Запад с заменой защит 110 кВ и организацией ССПИ», расположенному в границах Восточно-Сибирской железной дороги (извещение № 955/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) обоснованной.

2. Признать <...> нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9, пункты 1, 2, 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленного нарушения, в соответствии с принятым решением от 01.08.2022 № 223ФЗ-309/22 не выдавать, поскольку предписание выдано ранее на основании решения от 01.08.2022 № 223ФЗ-308/22.
4. Материалы дела от 01.08.2022 № 223ФЗ-309/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении не передавать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России, поскольку соответствующие материалы ранее переданы по делу от 01.08.2022 № 223ФЗ-308/22.

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