

ООО «ППТК»

121357, г. Москва, ул. Верейская, д. 17

ООО «Строительно-монтажное предприятие – Волгастрой»

443030, г. Самара, ул. Чернореченская, д. 2, оф. 441

Публичное акционерное общество энергетики и электрификации
«Мосэнерго»

119526, г. Москва, проспект Вернадского, д. 101 корп. 3

ЗАО «Сбербанк-АСТ»

119435, г. Москва, ул. Большой Саввинский переулок, д. 12, стр. 9

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2855/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.06.2019

г.

Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «Строительно-монтажное предприятие–Волгастрой» (далее - заявитель) на действия ООО «ППТК» (далее - заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнения строительно-монтажных работ по объектам: «Замена кровли котельного отделения пиковой водогрейной котельной»; «Замена кровли главного корпуса №1» для нужд филиала ПАО

«Мосэнерго» - ТЭЦ-27 (реестровый № 31907865577), 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 поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в неправомерном формировании заказчиком документации, создании условий, препятствующих подаче заявки на участие в закупке.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках. В обоснование своей позиции Заявитель ссылается на следующие доводы:

- Заказчиком неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки выписки из реестра членов саморегулируемой организации (далее — СРО).
- В нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ в конкурсной документации отсутствует проектная документация.
- Заказчиком необоснованно установлено требование о предоставлении в составе заявки информации о цепочке собственников (бенефициаров).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, данным 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 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Как следует из материалов дела, заказчик объявил конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на определение лучших условий выполнения строительно-монтажных работ по объектам: «Замена кровли котельного отделения пиковой водогрейной котельной»; «Замена кровли главного корпуса №1» для нужд филиала ПАО "Мосэнерго" - ТЭЦ-27 (G19P101561).

Закупочная деятельность ПАО «Мосэнерго» регулируется («Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Мосэнерго» (далее - Положение), принятым во исполнение требований Федерального закона от 18.07.2011 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических (далее — Закон № 223-ФЗ).

В соответствии с Положением организатором Конкурса выступало ООО «ППТК» специализированная компания в области организации закупочных процедур.

Пунктом 1.1.3 раздела 1 Положения определены единые правила и порядок закупок товаров, работ, услуг, в том числе в целях коммерческого использования (далее – закупки), направленные на реализацию следующего принципа закупок: равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Заявитель указывает, что заказчиком неправомерно в составе документации не размещена проектно-сметная документация. Как указывает заявитель, без наличия проекта невозможно подать заявку, поскольку проектно-сметная документация должна быть «основой», в том числе, и для технического предложения.

Согласно п. 7 Технического задания, с проектом можно ознакомиться по адресу: Московская обл., Мытищинский р/н, п/о Челобитьево, ТЭЦ-27. Ответственный: начальник СТП ТЭЦ-27 – Смолев Александр Сергеевич

Указанный порядок ознакомления, по мнению заявителя, ограничивает круг участников исключительно теми, кто может ознакомиться непосредственно с документацией в Москве. А для «иногородних» участников на ознакомление придется выехать к заказчику. При этом возможный участник ограничен во времени на предварительный расчет на предмет целесообразности участия.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что отсутствие в открытом доступе проектно-сметной документации обусловлено требованиями и безопасности. ТЭЦ-27 — филиал ПАО «Мосэнерго» в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2011 N2 256-ФЗ безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (далее Закон N2 256-ФЗ) является объектом топливно-энергетического комплекса (далее - ТЭК), которому присвоена средняя категория опасности.

Проектная документация на работы по замене кровельного покрытия на главном корпусе ТЭЦ-27, содержит соответствующие технологические решения и информацию, которые определяют:

- Описание состава основного и вспомогательного генерирующего оборудования (обеспечивающего надежное электро/теплоснабжение потребителей центрального региона).
- Схему расположения основного и вспомогательного генерирующего оборудования (обеспечивающего надежное электро/теплоснабжение потребителей центрального региона).
- Место установки основного генерирующего оборудования (обеспечивающего надежное электро/теплоснабжение потребителей центрального региона).
- Основные и вспомогательные конструкции здания главного корпуса, несущие конструкции, фермы и перекрытия кровли.
- Точные параметры, характеристики и габаритные размеры основных и вспомогательных несущих элементов здания, обеспечивающих достаточную несущую способность.
- Расположение трубопроводных галерей (в том числе, высокого давления).
- Расположение кабельных этажей (полуэтажей).
- Трассировку вентиляционных магистралей.
- Акты осмотров и акты дефектации существующих несущих элементов здания.
- Расчеты на прочность несущих элементов здания.

Таким образом, Комиссия Управления соглашается с позицией заявителя, о невозможности принятия участия в закупке без ознакомления с соответствующей информацией на этапе подачи заявки.

Соответственно, как указывает заказчик, во исполнение требований Закона № 256-ФЗ ПАО «Мосэнерго» обязано обеспечивать безопасность и антитеррористическую защищенность ТЭЦ-27. Учитывая изложенное, размещение проектной документации о ТЭЦ-27 — объекте ТЭК средней категории опасности, в ЕИС и на ЭТП, влечет неограниченный доступ третьих лиц (в т.ч. и иностранных) к такой информации, что в значительной степени понижает уровень антитеррористической защищенности как ТЭЦ-27, так и Московской области в целом. Указанная ситуация в значительной степени увеличивает риск совершения акта незаконного вмешательства на территории ТЭЦ-27, что может повлечь нарушение надежного тепло и электроснабжения потребителей в Московской области т.е. возникновение

ЧС.

Вместе с тем, на заседании Комиссии заказчик пояснил, что им во исполнение требований Закона № 223-ФЗ и Закона № 256-ФЗ были предусмотрены иные способы ознакомления с документацией неограниченного круга потенциальных участников с возможностью фиксации ознакомившегося лица в целях сохранения уровня антитеррористической защищенности ТЭЦ-27. Так в п. 7 Технического задания установлено, что с проектной документацией можно ознакомиться по адресу: Московская обл., Мытищинский р/н, п/о Челобитьево, ТЭЦ-27, либо связавшись с контактным лицом - начальником СТП ТЭЦ-27 — Смолев Александр Сергеевич по электронной почте SmolevAS@mosenergo.ru либо по телефону 8 (495) 957-37-09 доб. 2305.

Иными словами, заказчик указал, что с проектной документацией можно было ознакомиться по адресу расположения ТЭЦ-27, либо, связавшись с контактным лицом, получить ее по электронной почте. Выбор таких способов ознакомления потенциальных участников с проектной документацией обусловлен необходимостью отслеживания лиц, имеющих доступ к такой документации, чтобы в случае совершения акта незаконного вмешательства на объекте ТЭК Заказчик имел возможность оперативно предоставить информацию в правоохранительные органы о таких лицах.

Однако Комиссия Управления, рассмотрев условия Технического задания, пришла к выводу, что возможность направления проектной-сметной документации по электронной почте напрямую в документации и в указанном разделе Технического задания не предусмотрена, в связи с чем такая обязанность не обеспечена в настоящем случае ни одним положением документации. Кроме того, из существа жалобы усматривается, что заявитель также не имел возможности истолковать указанный пункт Технического задания таким образом, при котором спорная проектная документация могла быть направлена по электронной почте. Кроме того, в документации сроки такого предоставления также не определены, что ставит потенциальных участников закупки в зависимое и неопределенное положение. Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о необходимости корректировки положений документации с учетом тех письменных возражений, которые заказчик представил на заседании Комиссии, предусматривающих возможность направления документации по электронной почте лицам, изъявившем соответствующее желание.

В связи с чем Комиссия Управления приходит к выводу о нарушении заказчиком требований п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

2. Также заявитель оспаривает требование документации, в соответствии с которым участникам необходимо к заявке приложить выписку из реестра членов саморегулируемой организации, свидетельствующую о праве выполнять виды работ, предусмотренные данным техническим заданием, в

отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства.

В соответствии с п. 1.2. Технического задания участникам в составе заявки необходимо предоставить выписку из реестра членов СРО, свидетельствующую о праве выполнять виды работ, предусмотренные данным техническим заданием, в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства.

В соответствии с п. 6.1. статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами, а именно в описании предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о 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.

Во исполнение приведенной нормы права организатором закупки разработана и утверждена закупочная документация.

Как указывает заказчик, указанное требование установлено во исполнение ч. 2 ст. 52 ГРК РФ, в соответствии с которой работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

В соответствии с п. 10.1 ч. 1 ст. 48.1. ГРК РФ к особо опасным и технически сложным объектам относятся тепловые электростанции мощностью 150 мегаватт и выше.

Предметом Конкурса является выполнение работ на пиковой водогрейной котельной и здании главного корпуса ТЭЦ-27 — филиала ПАО «Мосэнерго».

Указанные объекты в соответствии с ч. 1 ст. 48.1. ГРК РФ являются особо опасными и технически сложными, поскольку ТЭЦ-27 является тепловой электростанцией мощностью 1060 МВт (т.е. выше 150 МВт).

Кроме того, на заседании Комиссии, представитель заказчика указал на положения проектной-сметной документации, указывающие, что работы, подлежащие исполнению, связаны непосредственно с корпусом ТЭЦ-27.

Таким образом, Заказчиком правомерно установлено требование п. 1.2. Технического задания о предоставлении в составе заявки выписки из реестра членов СРО, свидетельствующей о праве выполнять работы в отношении опасных и технически сложных объектов.

3. В соответствии с п. 7.4.3. конкурсной документации участникам Конкурса необходимо представить в составе заявки информацию о цепочке собственников, включая бенефициаров (в том числе, конечных) по форме, установленной конкурсной документацией. Заявитель в жалобе ссылается на неправомерность установления подобного требования.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что данное требование установлено Заказчиком (как организацией, входящей в группу компаний Газпром) во исполнение поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 28.12.2011 № ВП-П13-9308.

Вместе с тем, Комиссия Управления, рассмотрев указанное поручение, установила, что оно не устанавливает обязанности заказчика по предусмотренному такому требованию в документации непосредственно к участнику закупки. Напротив, в указанном поручении предписано поименованным в нем заказчиком в целях прозрачности финансово-хозяйственной деятельности, в том числе исключения конфликта интересов и иных злоупотреблений, предусмотреть при проведении предконтрактной работы, в том числе по подготовке к подписанию новых договоров, в качестве необходимого условия для заключения договора раскрытие контрагентом информации в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) с подтверждением соответствующими документами.

Таким образом, вышеуказанное поручение непосредственно возлагает на заказчика обязанности по заключению договора с лицом, предоставившем информации в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) в целях исключения злоупотреблений

со стороны заказчика.

Представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, до заключения договора по итогам проведения закупки не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

При этом Московское УФАС Росси отмечает, что подобное требование должно устанавливаться либо к победителю закупки (как условие заключения договора со стороны заказчика и только после предоставления сведений о цепочке бенефициаров победителем закупки). В случае же установления подобного требования к участнику закупки, заказчик не должен отклонять участника закупки за какое-либо формальное несоответствие такого документа на этапе рассмотрения заявок, поскольку любые формальные несоответствия по форме документы могут быть преодолены и нивелированы на этапе заключения договора. В связи с чем Комиссия Управления признает указанный довод заявителя обоснованным.

Установление данного требования в качестве допуска к дальнейшему участию в процедуре влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права должна осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В связи с чем Комиссия Управления приходит к выводу о нарушении заказчиком требований п.п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Строительно-монтажное предприятие–Волгастрой» на действия ПАО «Мосэнерго» при проведении закупки обоснованной в части довода об ограничении прав участников закупки посредством непредоставления надлежащей возможности ознакомиться с проектной документацией, а также в части довода об установлении требования о предоставлении справки о цепочке бенефициаров к участнику закупки, в остальной части - необоснованной.

2. Признать в действиях заказчика нарушение п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

3 . Выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.