РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-252/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Стройтехпроект» 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»

14.06.2016 Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД» <...> - по доверенности от 25.02.2015
№ 150-ДП;

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

рассмотрев жалобу ООО «Стройтехпроект» от 01.06.2016
№ СТП-16/06-01 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 4001/ОАЭ-ДКРЭ/16 на право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту здания (дежурный пункт контактной сети ст. Первомайская) (извещение
№ 31603594385) 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 «Стройтехпроект»
(далее — Заявитель) от 01.06.2016 № СТП-16/06-01 (вх. от 03.06.2016
№ 79807/16) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД»
(далее - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 4001/ОАЭ-ДКРЭ/16 на право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту здания (дежурный пункт контактной сети ст. Первомайская) (извещение № 31603594385)
(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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров ОАО «РЖД» 30.06.2014 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (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.

25.04.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 17.05.2016 в 11:00;

дата и время вскрытия заявок — 17.05.2016 в 11:00;

дата и время рассмотрения заявок — 25.05.2016 в 11:.00;

дата и время проведения Аукциона — 27.05.2016 в 14.45.

Из Жалобы следует, что при рассмотрении заявок, поданных на участие в Аукционе, заявка Заявителя была необоснованно отклонена Заказчиком в связи с представлением в составе заявки документов, содержащих информацию об участнике закупки не соответствующую действительности.

Представитель Заказчика не согласился с доводом Жалобы и сообщил, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом

равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

В соответствии с пунктом 1.2.1.1 протокола № 4001/ОАЭ-ДКРЭ/16/2 рассмотрения аукционных заявок, представленных для участия в Аукционе, от 25.05.2016, представленного на Заседании Комиссии ФАС России представителем Заказчика, в допуске к участию в Аукционе отказано участнику № 6 в связи с представлением документа, предусмотренного пунктом 7.1.8.2 Документации, содержащего информацию об участнике закупки, не соответствующую действительности, на основании пункта 6.7.3.1 Документации.

Согласно реестру аукционных заявок на участие в Аукционе от 17.05.2016 регистрационный номер <...> присвоен заявке ООО «Стройтехпроект».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что при рассмотрении представленных в составе заявки Заявителя документов было выявлено, что заявка Заявителя на участие в Аукционе, оформленная в соответствии с приложением № 1 Документации, содержит информацию об отсутствии у Заявителя неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД».

Вместе с тем, согласно протоколу разбора при начальнике Северокавказской дирекции капитального ремонта и реконструкции объектов электрификации и электроснабжения — структурного подразделения Дирекции капитального ремонта и реконструкции объектов электрификации и электроснабжения железных дорог — филиала ОАО «РЖД» <...> от 19.04.2016 установлен факт частичного неисполнения ЗАО «Стройтехпроект» (правопреемник — ООО «Стройтехпроект») обязательств по договору
№ 18/СКВДКРЭ-2015 от 31.07.2015, заключенному по результатам аукциона
№ 4118/ОАЭ-ДКРЭ/15 от 07.07.2015 на выполнение капитального ремонта здания дежурного пункта контактной сети ст. Первомайская.

Следовательно, основанием отклонения заявки Заявителя является несоответствие Заявителя требованию, установленному пунктом 5.4.3.7 Документации, а именно, наличие у Заявителя неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД».

Пунктами 5.4.3.6, 5.4.3.7, 5.4.3.8 Документации установлены следующие обязательные требования к участникам Аукциона:

- отсутствие просроченной задолженности перед ОАО «РЖД» за 3 (три) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении аукциона и аукционной документации;

- отсутствие неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД»;

- непричинение вреда имуществу ОАО «РЖД».

Соответствие обязательным требованиям, указанным в пунктах 5.4.3.6 – 5.4.3.8 Документации, подтверждается предоставлением в составе завки на участие в Аукционе надлежащим образом оформленных в соответствии с формами, являющимися приложениями №№ 1, 2 к Документации, заверенных подписью и печатью (при ее наличии) участника заявки на участие в Аукционе, сведений об участнике (пункт 7.1.8.2 Документации).

Согласно пункту 7.1.4 Документации аукционная заявка участника, не соответствующая требованиям Документации отклоняется.

Вместе с тем, установление указанных требований ограничивает количество потенциальных участников Аукциона, поскольку несоответствие участника Аукциона таким требованиям не влияет на возможность надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Аукциона.

Таким образом, действия Заказчика, установившего рассматриваемые требования в качестве обязательных для участников Аукциона, а также отклонившего заявку Заявителя в связи с несоответствием таким требованиям, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- 
  - 
    - В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе 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.

Согласно части 12 стать 4 Закона о закупках протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил копии протоколов, составленных по результатам Аукциона, а именно:

- протокол № 4001/ОАЭ-ДКРЭ/16/2 рассмотрения аукционных заявок, представленных для участия в Аукционе, от 25.05.2016;

- протокол проведения открытого аукциона в электронной форме
№ 4001/ОАЭ-ДКРЭ/16/3 от 27.05.2016.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что на 14.06.2016 указанные документы в ЕИС не размещены.

Таким образом, действия Заказчика, не разместившего в установленный срок в ЕИС протоколы, составленные по результатам проведения Аукциона, нарушают требования части 5 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 5 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. В соответствии с пунктом 6.7.10 Документации Заказчик вправе проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, путем выездных проверок. В случае препятствования участником данной проверке его заявка может быть отклонена.

Согласно пункту 6.7.4 Документации и пункту 241 Положения о закупке в случае установления недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником в составе заявки, Заказчик обязан отстранить такого участника Аукциона на любом этапе проведения Аукциона.

Таким образом, возможность участия в Аукционе с учетом указанных положений Документации и Положения о закупке зависит от решения Заказчика осуществлять либо не осуществлять выездную проверку, которое может быть различным в отношении разных участников Аукциона, что ограничивает количество участников Аукциона, противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

- 
  - 
    - 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.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен подпунктом 4 пункта 32 Положения о закупке.

Согласно пункту 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 3 Документации в составе аукционной заявки участник должен

представить техническое предложение, оформленное в свободной форме. В техническом предложении участника должны быть изложены все условия, соответствующие требованиям технического задания, либо более выгодные для заказчика, а именно в части сроков выполнения работ.

Вместе с тем, из установленного требования в Документации не представляется возможным определить, какие «более выгодные» условия необходимо предложить участникам в составе аукционной заявки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего рассматриваемое требование, противоречат подпункту 4 пункта 32 Положения о закупке, 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.

5. В соответствии с пунктом 7.1.8.6 Документации в аукционной заявке должны быть представлены документы, в том числе, документы, подтверждающие соответствие участников Аукциона, предлагаемых ими товаров, работ, услуг установленным требованиям Документации и условиям допуска к участию в Аукционе, в частности, перечисленным в пунктах 2, 3.2, 5.4.3.1 Документации. Перечень документов и порядок их оформления указываются в пунктах 2, 3.2, 5.4.3.1, 7.7 Документации

Согласно пункту 7.1.4 Документации аукционная заявка участника, не соответствующая требованиям Документации отклоняется.

В соответствии с пунктом 2.4 Документации участник должен располагать квалифицированным персоналом, а именно:

- Производитель работ (прораб) (в строительстве) - не менее 1 человека;

- Облицовщик-плиточник не ниже 4 разряда - не менее 1 человека;

- Плотник не ниже 4 разряда - не менее 1 человека;

- Монтажник систем вентиляции, кондиционирования воздуха, пневмотранспорта и аспирации не ниже 4 разряда – не менее 1 человека;

- Штукатур не ниже 4 разряда - не менее 1 человек;

- Маляр не ниже 4 разряда - не менее 1 человека;

- Электромонтажник по освещению и осветительным сетям не ниже 4 разряда - не менее 1 человек;

- Монтажник санитарно-технических систем и оборудования не ниже 4 разряда - не менее 1 человек;

- Подсобный рабочий не ниже 2 разряда – не менее 1 человека.

В подтверждение наличия квалифицированного персонала участник в составе заявки должен представить:

- копии свидетельств о наличии у задействованных сотрудников образования;

- документ по форме приложения № 10 к Документации;

- штатное расписание.

В приложении № 10 Документации «Сведения о квалифицированном персонале участника» приведена таблица, в которой участник Аукциона должен указать следующие сведения:

- количество специалистов по требуемой специальности,

- из них состоят в штате,

- стаж работы в занимаемой должности.

Таким образом, в случае отсутствия в штате участника Аукциона указанных специалистов, заявка такого участника будет отклонена, что ограничивает количество участников Аукциона, так как для выполнения работ, являющихся предметом Аукциона, участник может привлеч необходимых специалистов не находящихся в штате такого участника.

В соответствии с пунктом 4.1.5 проекта договора (приложение № 7 Документации) подрядчик вправе привлекать для выполнения работ по договору, заключенному по результатам Аукциона, субподрядную организацию только по письменному согласованию с Заказчиком.

Вместе с тем, установление возможности привлечения субподрядчиков только с согласия Заказчика ограничивает количество потенциальных участников закупки, поскольку ставит возможность участия в закупке организаций, способных выполнить работы, являющиеся предметом Аукциона, только с привлечением субподрядчиков, в зависимость от решения Заказчика о возможности либо невозможности привлечения таких субподрядчиков.

Таким образом, установление указанных требований может привести к ограничению количества участников Аукциона, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

6. В соответствии с пунктом 2.1 Документации участник Аукциона должен иметь разрешительные документы на право осуществления деятельности, предусмотренной Документацией, а именно допуски СРО к выполнению работ по предмету Аукциона, включающие в себя следующие работы:

2.1. Разборка (демонтаж) зданий и сооружений, стен, перекрытий, лестничных маршей и иных конструктивных и связанных с ними элементов или их частей;

2.4. Установка и демонтаж инвентарных наружных и внутренних лесов, технологических мусоропроводов;

10.1. Монтаж, усиление и демонтаж конструктивных элементов и ограждающих конструкций зданий и сооружений;

10.5. Монтаж, усиление и демонтаж технологических конструкций;

12.3. Защитное покрытие лакокрасочными материалами;

15. Устройство внутренних инженерных систем и оборудования зданий и сооружений;

15.5. Устройство системы электроснабжения.

В подтверждение наличия разрешительных документов участник, в составе заявки, представляет действующие свидетельства о допуске к выполнению работ в соответствии с перечнем видов работ, утвержденным приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624, выданные саморегулируемой организацией (СРО), включающие в себя все виды работ, указанные в пункте 2.1 аукционной документации, в редакции указанного приказа.

Вместе с тем, 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 в Документации указанное требование о наличии 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.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Стройтехпроект» от 01.06.2016 № СТП-16/06-01 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 4001/ОАЭ-ДКРЭ/16 на право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту здания (дежурный пункт контактной сети ст. Первомайская) (извещение № 31603594385) обоснованной.

2. Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушение части 1 статьи 2, части 6 статьи 3, части 5 статьи 4, пункта 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 14.06.2016 № 223ФЗ-252/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 5, 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 14.06.2016 № 223ФЗ-252/16.

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