

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы № 060/10/18.1-295/2021

08 июня 2021 года

г. Псков

Резолютивная часть решения объявлена 03 июня 2021 года

Решение в полном объеме изготовлено 08 июня 2021 года

Комиссия по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 27.06.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (далее – Комиссия Псковского УФАС России) в составе:

Зам. председателя Комиссии – заместителя руководителя – начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...»,

членов Комиссии: главного государственного инспектора отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...», главного государственного инспектора отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...»,

в присутствии представителей Заявителя – «...» по доверенности № 5 от 28.05.2021, «...» по доверенности № 5 от 28.05.2021,

в присутствии представителя Заказчика – «...» по доверенности № 1 от 03.06.2021,

рассмотрев посредством систем видео-конференц-связи с использованием личных устройств доступа жалобу на действия заказчика - Регионального оператора – Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Псковской области при проведении электронного аукциона № 21/98/КРЛ/4 Оказание услуг и (или) выполнение работ по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных и блочных помещений (извещение ЕИС № 205750000012100101),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Псковской области поступила жалоба ООО «ПО Сибирьлифтремонт» (Вх. № 4963 от 25.05.2021) (далее - Заявитель) на действия заказчика - Регионального оператора – Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Псковской области (далее – Заказчик) при проведении электронного аукциона № 21/98/КРЛ/4 на оказание услуг и (или) выполнение работ по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных и блочных помещений (извещение ЕИС № 205750000012100101).

Заявитель обжалует следующее действие Заказчика:

- истребование в составе заявок документов и сведений, не предусмотренных п. 145 Положения.

Комиссия Псковского УФАС России, рассмотрев представленную жалобу и документы, в соответствии с частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, признала их достаточными для принятия жалобы к рассмотрению.

В связи с рассмотрением жалобы, Псковским УФАС России на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции заявителю, заказчику, оператору электронной площадки было направлено уведомление от 26.05.2021 о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (Исх. № 2484/ДТ).

Информация о поступлении жалобы размещена на официальном сайте Псковского УФАС России: <http://pskov.fas.gov.ru/> в разделе «База решений».

В рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 03.06.2021 до 17 часов 30 минут.

На заседании комиссии велась видеозапись, приобщенная к материалам настоящей жалобы.

В своей жалобе Заявитель указывает, что вопреки п. 146 Положения Заказчиком в пункте 4.1.1 раздела IV Документации об электронном аукционе указано, что участник должен предоставить сведения, предусмотренные формами в соответствии с разделом 18 «Формы для заполнения участниками электронного аукциона» и примерные (рекомендуемые) образцы форм для заполнения участниками электронного аукциона. Раздел 18 Документации содержит необходимую для заполнения Форму 2 «Сведения о функциональных, технических и качественных характеристиках материалов и оборудования (товаров), используемых при выполнении работ участником электронного аукциона». Обязательность заполнения данной формы установлена следующими положениями Документации: подпунктом в) пункта 2 раздела IV Документации об электронном аукционе, пунктом 4.1.1 Раздела IV Документации.

Кроме того, подпунктом а) пункта 6 раздела VI Документации установлено, что заявка на участие в электронном аукционе не допускается комиссией по осуществлению закупок к участию в электронном аукционе в случае непредставления документов и сведений, предусмотренных пунктом 2 раздела IV «Требования к содержанию и составу заявки на участие в электронном аукционе и инструкция по заполнению заявки».

Таким образом, по мнению Заявителя, Региональным оператором нарушены требования пункта 146 Положения в части истребования в составе заявки документов и сведений, не предусмотренных пунктом 145 Положения.

02.06.2021 поступили дополнения к жалобе от Заявителя (Вх. № 1000р от 02.06.2021), согласно которым закупочная документация не содержит графика выполнения работ, предусмотренного пп) б п. 135 Положения.

Представитель Заказчика, присутствующая на рассмотрении жалобы, по доводам жалобы пояснила, что Положением не определен исчерпывающий перечень того, что относится к документам и сведениям об участнике электронного аукциона. В п.п. а) пункта 145 лишь перечислены данные, которые должны быть представлены в составе заявки участника наряду с документами и сведениям об участнике электронного аукциона.

Требования к характеристикам товаров относятся к документам и сведениям об участнике закупки, доказательств обратного Положением не установлено.

Комплексная трактовка Положения позволяет сделать вывод, что для надлежащего исполнения возложенных на Заказчика функций и обязанностей ему следует осуществить закупку таким образом, чтобы, с одной стороны, не ограничить количество участников, с другой стороны повысить шансы на получение более квалифицированного Подрядчика и ожидаемого результата качественно выполненной работы в установленные контрактом сроки. Одновременно с этим, Положение содержит требование об указании в документации требований к товарам и оборудованию.

Формы, установленные Заказчиком, не являются обязательными. Участники при подаче заявки вправе представлять сведения по своим формам. При этом, императивным требованием становится факт предоставления запрашиваемых сведений и документов. Требования к показателям поставляемых товаров установлены, с одной стороны, с целью получения именно того товара, который соответствует проектным решениям, а также потребностям Заказчика и, с другой стороны, с целью не ограничить количество участников. Установленные требования по представлению в составе заявки документов и сведений об участнике аукциона, не ставят в преимущественное положение одного участника перед другим.

После перерыва от Заказчика также поступили дополнения относительно довода Заявителя об отсутствии графика выполнения работ, согласно

которым в разделе 15 документации содержится график выполнения работ, также он является приложением к Проекту контракта. Указание конкретных дат до заключения контракта, по мнению Заказчика, является нецелесообразным, поскольку условиями закупки определена конечная дата выполнения работ.

Таким образом, Региональный оператор - Фонд капитального ремонта Псковской области полагает, что в его действиях отсутствует нарушение порядка организации и проведения торгов.

Изучив материалы жалобы, выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия Псковского УФАС России приходит к следующим выводам:

По правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (пункт 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Согласно части 1 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации региональный оператор обеспечивает проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, собственники помещений в котором формируют фонд капитального ремонта на счете регионального оператора, в объеме и в сроки, которые предусмотрены региональной программой капитального ремонта, и финансирование капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, в том числе в случае недостаточности средств фонда капитального ремонта, за счет средств, полученных за счет платежей собственников помещений в других многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, за счет субсидий, полученных из бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета, за счет иных не запрещенных законом средств.

Одной из функций регионального оператора является осуществление функций технического заказчика работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора (пункт 3 части 1 статьи 180 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В силу пункта 3 части 2 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации региональный оператор в целях обеспечения оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме обязан привлечь для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту подрядные организации, заключить с ними от своего имени соответствующие договоры, предусматривающие в том числе установление гарантийного срока на оказанные услуги и (или) выполненные работы продолжительностью не менее пяти лет с момента подписания соответствующего акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ, а также обязательства подрядных организаций по устранению выявленных нарушений в разумный срок, за свой счет и своими силами.

Согласно части 5 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что привлечение региональным оператором, в частности в случае, предусмотренном частью 3 настоящей статьи, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными, муниципальными бюджетными, казенными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

На основании части 1.1 статьи 180 Жилищного кодекса Российской Федерации закупки региональным оператором товаров, работ, услуг в целях выполнения функций регионального оператора, установленных частью 1 настоящей статьи, осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Указанный порядок должен предусматривать конкурентные способы определения региональным оператором поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с учетом повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности, открытости и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, аудит и контроль закупок, порядок формирования и ведения реестра недобросовестных подрядчиков федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации. Информация о закупках региональным оператором товаров, работ, услуг размещается в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 1.1 статьи 180 и частью 5 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации утвердило Положение № 615 (Постановление Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах») (далее – Положение).

Согласно п. 134 Положения документация об электронном аукционе разрабатывается и утверждается заказчиком.

06.05.2021 на официальном интернет-сайте <http://zakupki.gov.ru> было опубликовано извещение № 205750000012100101:

Дата и время окончания подачи заявок - 27.05.2021 00:00,

Дата окончания срока рассмотрения заявок - 27.05.2021,

Дата и время проведения – 31.05.2021 в 09.05;

Начальная (максимальная) цена предмета закупки – 224 293 618,80 руб.

Согласно Протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе (ПП РФ 615) от 27.05.2021 № 2057500000121001010008 на участие в аукционе подано 6 заявок. По результатам рассмотрения заявок было принято решение о допуске только одного участника электронного аукциона до участия (ООО «СпбЛЗ»). Электронный аукцион признан несостоявшимся по основанию, предусмотренному п. 163 Положения.

1. Относительно довода о нарушении Заказчиком требований пункта 146 Положения в части истребования в составе заявки документов и сведений, не предусмотренных пунктом 145 Положения.

Согласно пп. л) п. 135 Положения документация об электронном аукционе, помимо сведений, указанных в извещении о проведении электронного аукциона, содержит требования к содержанию и составу заявки на участие в электронном аукционе и инструкцию по заполнению заявки в соответствии с пунктами 144 и 145 настоящего Положения.

В соответствии с п. 142 Положения документация об электронном аукционе не может содержать требования к оформлению и форме заявки на участие в электронном аукционе.

В соответствии с п. 143 Положения для участия в электронном аукционе

подрядная организация направляет заявку на участие в электронном аукционе в срок, установленный документацией об электронном аукционе.

В соответствии с п. 144 Положения заявка на участие в электронном аукционе направляется участником электронного аукциона оператору электронной площадки в форме электронного документа, содержащего документы и сведения в соответствии с пунктом 145 настоящего Положения.

Пунктом 145 Положения определен перечень требований к составу заявки на участие в торгах, а именно заявка на участие в электронном аукционе должна содержать:

а) документы и сведения об участнике электронного аукциона, подавшем заявку на участие в электронном аукционе, - полное наименование, сведения об организационно-правовой форме, адрес юридического лица, идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника электронного аукциона - для юридического лица, фамилия, имя, отчество, паспортные данные, сведения о месте жительства, номер контактного телефона - для индивидуального предпринимателя;

б) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника электронного аукциона.

Согласно п. 146 Положения Заказчик не вправе требовать от участника электронного аукциона иных документов и сведений, кроме документов и сведений, предусмотренных пунктом 145 настоящего Положения.

Таким образом, указанные нормы Положения содержат императивный перечень сведений и документов, представляемых участником в составе заявки, право истребования иных форм, не предусмотренных п. 144, 145, Положение также не содержит.

Раздел закупочной документации содержит требования к содержанию и составу заявки на участие в электронном аукционе.

Согласно ч. 2 раздела закупочной документации заявка на участие в электронном аукционе должна содержать:

а) документы и сведения об участнике электронного аукциона, подавшем заявку на участие в электронном аукционе, - полное наименование, сведения об организационно-правовой форме, адрес юридического лица, идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника электронного аукциона - для юридического лица, фамилия, имя, отчество, паспортные данные, сведения о месте жительства, номер контактного телефона - для

индивидуального предпринимателя;

б) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника электронного аукциона.

в) формы, предусмотренные разделом 18 «Формы для заполнения участниками электронного аукциона».

Таким образом, документацией об аукционе установлены обязательные для исполнения требования, которыми должны руководствоваться участники торгов, при подаче заявки, в том числе обязанность по предоставлению форм, предусмотренных разделом 18 «Формы для заполнения участниками электронного аукциона».

Пунктом 157 Положения установлено, что заявка на участие в электронном аукционе не допускается комиссией по осуществлению закупок к участию в электронном аукционе в следующих случаях:

а) непредставление документов и сведений, предусмотренных пунктом 145 настоящего Положения;

б) несоответствие заявки на участие в электронном аукционе требованиям к документации об электронном аукционе;

в) недостоверность сведений, содержащихся в документах, представленных участником электронного аукциона;

г) отсутствие сведений об участнике электронного аукциона в реестре квалифицированных подрядных организаций (для участия в электронном аукционе в части оказания соответствующих услуг и (или) выполнения соответствующих работ);

д) превышение значения начальной (максимальной) цены договора, установленной в документации об электронном аукционе, над значением начальной (максимальной) цены договора при проведении электронного аукциона, содержащимся в реестровой записи об участнике электронного аукциона в реестре квалифицированных подрядных организаций.

При этом, подпунктом а) пункта 6 раздела VI документации об аукционе установлено, что заявка на участие в электронном аукционе не допускается комиссией по осуществлению закупок к участию в электронном аукционе в случае непредставления документов и сведений, предусмотренных пунктом 2 раздела «Требования к содержанию и составу заявки на участие в электронном аукционе».

Таким образом, учитывая вышеизложенное, Комиссия Псковского УФАС России приходит к выводу, что Заказчиком нарушены требования пункта 146 Положения, в части истребования в составе заявки документов и сведений, не предусмотренных пунктом 145 Положения.

Доводы Заказчика, приведенные в возражениях, основаны на неверном толковании норм материального права (пункт 145, пункт 146, пункт 157 Положения) и не могут быть приняты антимонопольным органом.

2. Относительно довода об отсутствии в аукционной документации графика выполнения работ, предусмотренного пп) б п. 135 Положения.

Согласно пп. б) п. 135 Положения документация об электронном аукционе, помимо сведений, указанных в извещении о проведении электронного аукциона, должна содержать график оказания услуг и (или) выполнения работ, включая стоимость этапов выполнения работ (услуг), в соответствии с проектной и (или) сметной документацией. В случае, если заказчик осуществляет закупку в соответствии с пунктом 78(1) настоящего Положения, то в документации об электронном аукционе устанавливаются виды оказываемых услуг и (или) выполняемых работ с объемами, выраженными в соответствующих показателях, по каждому объекту, нормативные сроки их оказания и (или) их выполнения, включая график оказания услуг и (или) выполнения работ по разработке проектной документации.

На рассмотрении жалобы представитель Заказчика пояснила, что в разделе 15 документации содержится график выполнения работ, также он является приложением к Проекту контракта. Указание конкретных дат до заключения контракта, по мнению Заказчика, является нецелесообразным, поскольку условиями закупки определена конечная дата выполнения работ - 20.12.2021.

Как установлено Комиссией Псковского УФАС России, в разделе 15 документации, а также в приложении № 3 к проекту контракта содержится «График оказания услуг и (или) выполнения работ, включая стоимость этапов выполнения работ (оказания услуг)».

При этом, вышеуказанный документ представляет собой незаполненную таблицу в формате Word с названием колонок, строк и наименованиями видов работ. Регистрационные номера лифтов, стоимость выполнения работ/отдельных видов работ, технологических этапов, а также график работ с разбивкой на недели не заполнены.

Согласно п. 5.2 проекта контракта Подрядчик обязуется выполнить работы по договору в соответствии с Графиком выполнения работ. Сроки начала, сроки завершения отдельных этапов работ (промежуточные сроки) и окончания работ в соответствии с Графиком выполнения работ являются исходными для определения неустоек и штрафных санкций в порядке, установленном разделом 12 договора, в случае нарушения Подрядчиком сроков выполнения работ являются исходными для определения неустоек и штрафных санкций в порядке, установленном разделом 11 договора, в случае нарушения Подрядчиком сроков выполнения работ.

Согласно п. 5.3 проекта контракта начальный срок выполнения работ – с даты заключения договора. Сроки завершения отдельных этапов определяются в соответствии с Графиком выполнения работ. Конечный срок выполнения работ – последний день установленного Графиком выполнения работ срока выполнения работ.

В соответствии с п. 12.4 проекта контракта в случае просрочки исполнения Подрядчиком обязательства, предусмотренного договором (по срокам выполнения работ на объекте в соответствии с Графиком выполнения работ, иных обязательств по договору, установленных договором), Заказчик вправе потребовать уплаты неустойки в размере 1/130 (одной сто тридцатой) действующей на день уплаты неустойки ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от подлежащей уплате суммы за каждый день просрочки неисполненного обязательства, начиная со дня истечения установленного договором срока исполнения обязательства, включая срок исполнения его этапа.

В соответствии с пунктом 1 статьи 708 ГК РФ в договоре подряда указываются начальный и конечный сроки выполнения работы. Таким образом, с учетом положений статей 432, 708 ГК РФ существенными условиями Договора являются сроки выполнения работ.

График выполнения работ является неотъемлемой частью договора.

График выполнения работ на объектах отражает хронологию работ, позволяет Заказчику своевременно осуществлять контроль, кроме того неисполнение графика влечет наложение штрафных санкций, в связи с чем формальное размещение пустой таблицы не может свидетельствовать о соблюдении норм пп. б) пункта 135 Положения.

Таким образом, Комиссия Псковского УФАС России приходит к выводу о нарушении Заказчиком требований пп. б) пункта 135 Положения в связи с отсутствием в составе документации об аукционе графика оказания услуг и (или) выполнения работ, предусматривающего нормативные сроки выполнения всех работ.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 и пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», Комиссия Псковского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Производственное объединение

Сибирьлифтремонт» обоснованной.

2. Признать в действиях Регионального оператора - Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Псковской области нарушение пп. б) пункта 135, пункта 146 Постановления Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах».
3. Выдать обязательное к исполнению предписание.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области для возбуждения дела об административном правонарушении по ст. 7.32.4 КоАП РФ.

Зам. председателя Комиссии:

«...»

Члены Комиссии:

«...»

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