

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-285/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ЭГЛЕТ» 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»

22.06.2016 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  
№ 146-ДП;

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

рассмотрев жалобу ООО «ЭГЛЕТ» от 10.06.2016 № 102 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона № 6072/ОАЭ-ДКРС/16 на право заключения договора выполнения комплекса строительно – монтажных работ по объекту «Новый парк в районе ст. Каменногорск» (извещение № 31603718538) 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 ООО «ЭГЛЕТ» (далее - Заявитель) от 10.06.2016 № 102 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого аукциона № 6072/ОАЭ-ДКРС/16 на право заключения договора выполнения комплекса строительно – монтажных работ по объекту «Новый парк в районе ст. Каменногорск» (извещение № 31603718538)(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.

30.05.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 21.06.2016 в 10:00;

дата и время вскрытия заявок — 21.06.2016 в 10:00;

дата и время рассмотрения заявок — 30.06.2016 в 10:00;

дата и время проведения Аукциона — 01.07.2016 в 11.30.

Из Жалобы следует, что Заказчиком в Документации установлен ряд положений, которые нарушают требования Закона о закупках, а именно:

- - - требование о предоставлении участниками в качестве обеспечения заявки и обеспечения договора банковской гарантии, выданной ограниченным количеством банков;
    - требование об отсутствии у участника Аукциона просроченной задолженности, неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД», о непричинении вреда имуществу ОАО «РЖД».

Представитель Заказчика не согласился с доводами 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.

Согласно пункту 1.6 Документацией установлено требование о предоставлении обеспечения заявки, которое оформляется в виде банковской гарантии или в виде внесения денежных средств.

Пунктом 7.6.10 Документации установлено, что при выборе способа обеспечения заявки в форме банковской гарантии участник должен предоставить банковскую гарантию, выданную одним из банков, размер собственных средств (капитала) которого («Базель III») по форме 123 на последнюю отчетную дату и в течение предыдущих шести месяцев составляет не менее двадцати миллиардов рублей в соответствии с информацией, размещенной Центральным банком Российской Федерации на сайте [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru), или одним из банков, указанных в приложении № 3 Документации».

Приложением № 3 к Документации установлен перечень банков, приемлемых для обеспечения заявки, в количестве 50 банков.

Пунктом 6.7.3 Документации установлено, что участник аукциона не допускается к участию в Аукционе, а том числе в случае несоответствия участника Аукциона предусмотренным Документацией требованиям.

При этом, представление банковской гарантии, выданной любым другим банком, не влияет на возможность исполнения обязательств по договору, заключенному по результатам Аукциона.

Таким образом, установление указанного требования в качестве обязательного требования к участнику Аукциона ограничивает круг участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

2. Пунктами 5.4.3.6, 5.4.3.7, 5.4.3.8 Документации установлены следующие 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».

Таким образом, установление указанных требований в качестве обязательных

требований к участникам Аукциона ограничивает количество участников Аукциона, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Согласно пункту 2.3 Документации у участника должна иметься система менеджмента качества деятельности применительно к выполнению работ по строительству.

В подтверждение наличия системы менеджмента качества деятельности участник в составе заявки представляет действующий сертификат соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO 9001 (при его наличии) (с приложениями при их наличии, а также с приложением документов, подтверждающих прохождение ежегодного инспекционного контроля, если прохождение такого контроля является обязательным), и распоряжение, приказ, иной организационно-распорядительный акт, подтверждающий введение на предприятии системы менеджмента качества стандарта ISO 9001 либо собственной системы менеджмента качества деятельности, с приложением положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы, с указанием ответственных лиц, задействованных в системе менеджмента качества.

В соответствии с пунктом 2.4 Документации у участника должна иметься система экологического менеджмента на предприятии применительно к выполнению работ по строительству.

В подтверждение наличия системы экологического менеджмента на предприятии участник в составе заявки представляет действующий сертификат соответствия системы экологического менеджмента стандарту ISO 14001 (при его наличии) (с приложениями при их наличии, а также с приложением документов, подтверждающих прохождение ежегодного инспекционного контроля, если прохождение такого контроля является обязательным), и распоряжение, приказ, иной организационно-распорядительный акт, подтверждающий введение на предприятии системы экологического менеджмента стандарта ISO 14001 либо собственной системы экологического менеджмента, с приложением положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы, с указанием ответственных лиц, задействованных в системе экологического менеджмента.

Согласно пункту 2.5 Документации у участника должна иметься система управления охраной труда на предприятии применительно к выполнению работ по строительству.

В подтверждение наличия системы управления охраной труда на предприятии участник в составе заявки представляет действующий сертификат соответствия системы управления охраной труда стандарту OHSAS 18001 (при его наличии) (с приложениями при их наличии, а также с приложением документов, подтверждающих прохождение ежегодного инспекционного контроля, если прохождение такого контроля является обязательным), и распоряжение, приказ, иной организационно-распорядительный акт, подтверждающий введение на предприятии системы управления охраной труда стандарта OHSAS 18001 либо собственной системы управления охраной труда, с приложением положения о системе управления охраной труда или иного документа, содержащего описание системы с указанием ответственных лиц, задействованных в системе управления охраной труда.

Вместе с тем, указанные требования являются подтверждением соответствия системы менеджмента качества организации и установление данных требований в качестве критериев допуска к участию в закупочной процедуре является ограничением числа участников закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Согласно части 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 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.

5. В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должен быть указан 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 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 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.

Частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что 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 строительно-монтажных работ, требуемых к закупке, осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, потребностям заказчика.

Согласно Извещению, Документации предметом Аукциона является «выполнение комплекса строительно – монтажных работ по объекту «Новый парк в районе ст. Каменногорск».

Согласно пункту 5.1 Проекта договора (приложение № 7 Документации) Заказчик передает утвержденную проектную документацию по объекту подрядчику в 2-х экземплярах в 30-дневный срок с даты подписания сторонами договора.

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

Учитывая изложенное, отсутствие в Документации в полном объеме сведений об объеме работ, являющихся предметом Аукциона, к качеству, техническим характеристикам закупаемых работ, к результатам работ приводит к невозможности формирования участниками Аукциона заявки на участие в Аукционе, в том числе в части формирования ценового предложения, что является нарушением пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 1 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.

6. В соответствии с пунктом 2.1 Документации участник должен иметь действующее свидетельство о допуске к выполнению строительно-монтажных работ в соответствии с перечнем видов работ, утвержденным приказом Министра регионального развития РФ от 30.12.2009 № 624 (в последней действующей редакции), выданное саморегулируемой организацией (СРО), включающее в себя следующие виды работ:

1. Геодезические работы, выполняемые на строительных площадках

1.1. Разбивочные работы в процессе строительства.

1.2. Геодезический контроль точности геометрических параметров зданий и сооружений.

2. Подготовительные работы

2.2. Строительство временных: дорог, площадок, инженерных сетей и сооружений.

3. Земляные работы

3.1. Механизированная разработка грунта.

3.5. Уплотнение грунта катками, грунтоуплотняющими машинами или тяжелыми трамбовками.

3.7. Работы по водопонижению, организации поверхностного стока и водоотвода.

5. Свайные работы. Закрепление грунтов

5.1. Свайные работы, выполняемые с земли, в том числе в морских и речных условиях

5.3. Устройство ростверков

5.4. Устройство забивных и буронабивных свай

6. Устройство бетонных и железобетонных монолитных конструкций

6.1. Опалубочные работы.

6.2. Арматурные работы.

6.3. Устройство монолитных бетонных и железобетонных конструкций.

7. Монтаж сборных бетонных и железобетонных конструкций

7.1. Монтаж фундаментов и конструкций подземной части зданий и сооружений.

7.2. Монтаж элементов конструкций надземной части зданий и сооружений, в том числе колонн, рам, ригелей, ферм, балок, плит, поясов, панелей стен и перегородок.

9. Работы по устройству каменных конструкций

9.2. Устройство конструкций из кирпича, в том числе с облицовкой.

10. Монтаж металлических конструкций

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

12. Защита строительных конструкций, трубопроводов и оборудования (кроме

магистральных и промысловых трубопроводов)

12.3. Защитное покрытие лакокрасочными материалами

12.9. Гидроизоляция строительных конструкций

13. Устройство кровель

13.1. Устройство кровель из штучных и листовых материалов

15. Устройство внутренних инженерных систем и оборудования зданий и сооружений

15.1. Устройство и демонтаж системы водопровода и канализации.

15.2. Устройство и демонтаж системы отопления.

15.4. Устройство и демонтаж системы вентиляции и кондиционирования воздуха.

15.5. Устройство системы электроснабжения.

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

16. Устройство наружных сетей водопровода

16.1. Укладка трубопроводов водопроводных.

16.2. Монтаж и демонтаж запорной арматуры и оборудования водопроводных сетей.

16.3. Устройство водопроводных колодцев, оголовков, гасителей водосборов.

16.4. Очистка полости и испытание трубопроводов водопровода.

17. Устройство наружных сетей канализации

17.1. Укладка трубопроводов канализационных безнапорных.

17.3. Монтаж и демонтаж запорной арматуры и оборудования канализационных сетей.

17.4. Устройство канализационных и водосточных колодцев.

17.7. Очистка полости и испытание трубопроводов канализации.

20. Устройство наружных электрических сетей и линий связи

20.1. Устройство сетей электроснабжения напряжением до 1 кВ включительно.

20.2. Устройство сетей электроснабжения напряжением до 35 кВ включительно.

20.5. Монтаж и демонтаж опор для воздушных линий электропередачи напряжением до 35 кВ

20.8. Монтаж и демонтаж проводов и грозозащитных тросов воздушных линий

электропередачи напряжением до 35 кВ включительно

20.11. Монтаж и демонтаж трансформаторных подстанций и линейного электрооборудования напряжением свыше 35 кВ.

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

23.6. Монтаж электротехнических установок, оборудования, систем автоматики и сигнализации

23.16. Монтаж оборудования объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта

23.33. Монтаж оборудования сооружений связи

24. Пусконаладочные работы

24.5. Пусконаладочные работы коммутационных аппаратов

24.7. Пусконаладочные работы автоматики в электроснабжении.

24.9. Пусконаладочные работы электрических машин и электроприводов

24.10. Пусконаладочные работы систем автоматики, сигнализации и взаимосвязанных устройств.

24.13. Пусконаладочные работы средств телемеханики

24.30. Пусконаладочные работы сооружений канализации.

25. Устройство автомобильных дорог и аэродромов

25.1. Работы по устройству земляного полотна для автомобильных дорог, перронов аэропортов, взлетно-посадочных полос, рулежных дорожек.

25.4. Устройства покрытий автомобильных дорог, в том числе укрепляемых вяжущими материалами.

26. Устройство железнодорожных и трамвайных путей

26.5. Монтаж сигнализации, централизации и блокировки железных дорог.

26.6. Электрификация железных дорог.

29. Устройство мостов, эстакад и путепроводов

29.7. Укладка труб водопропускных на готовых фундаментах (основаниях) и лотков водоотводных.

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. Транспортное строительство

33.2.2. Железные дороги и объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта

### 33.4. Объекты электроснабжения до 110 кВ включительно

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:

- - 
  - Признать жалобу ООО «ЭГЛЕТ» от 10.06.2016 № 102 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона № 6072/ОАЭ-ДКРС/16 на право заключения договора выполнения комплекса строительно – монтажных работ по объекту «Новый парк в районе ст. Каменногорск» (извещение № 31603718538) обоснованной.
- 2. Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушения части 1 статьи 2, пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 1 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 22.06.2016 № 223ФЗ-285/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
- 3. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 22.06.2016 № 223ФЗ-285/16.
- - Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.