

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8779/2024 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.07.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ГУП
«Мосводосток» в лице «...»;

в отсутствие ООО «НОРДО», АО «ЕЭТП», извещенных надлежащим образом о дате,
времени и месте рассмотрения дела письмом Московского УФАС России от
01.07.2024 № ЕИ/26390/24,

рассмотрев жалобы ООО «НОРДО» (далее — Заявитель) на действия ГУП
«Мосводосток» (далее — Заказчик) при проведении открытых конкурсов в
электронной форме на право заключения договоров на выполнение проектно-
изыскательских работ по объектам: «Капитальный ремонт гидротехнических
сооружений: «Плотина пруда на ручье б/н, левый приток р.Незнайки в д. Большое
Покровское, Плотина пруда на р. Алешинка в д. Крекшино, Плотина нижнего пруда
в д. Черепово, Плотина верхнего пруда на р. Лубянка в д. Ивановково» (реестровый
№ 32413731980); «Плотина пруда №3 на р. Соколовка в пос. ЛМС, Плотина пруда №2
на р. Соколовка в д. Юдановка, Плотина пруда на р. Соколовка у д. Ворсино,
Плотина верхнего пруда на р. Алёшинка, левом притоке р. Моча у д. Филино»
(реестровый № 32413740390); «Плотины на территории природно-исторического
парка «Кузьминки-Люблино»: Плотина № 1 (плотина Верхнего Кузьминского пруда -
Мельничная плотина) и Плотина № 2 (плотина Шibaевского пруда - Юрьевская
плотина), а также Плотина №4 пруда на ручье б/н в д. Сосенки» (реестровый №
32413722440); «Реконструкция гидротехнических сооружений «Борисовской плотины
на реке Городня» в городе Москва» (реестровый № 32413711607) (далее —
Закупки),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

При этом в жалобах Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

Настоящее заседание Комиссии было проведено в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, при этом в части доводов о возможном нарушении статьи 17 Закона о защите конкуренции данная жалоба принята в работу в рамках статьи 44 Закона о защите конкуренции, ответ будет дан дополнительно.

Рассмотрение жалоб проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи. Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалоб посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалоб заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалоб в отсутствие Заявителя.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере

закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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 их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалобы Заявителя отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалоб Заказчиком в Закупочной документация, в частности, в пункте 3.1 проекта договора и пункте 7 технического задания Закупочной документации установлен неправомерный срок выполнения работ - 30 календарных дней с даты заключения Договора.

По мнению Заявителя, установление данного срока влечет необоснованное ограничение конкуренции.

Заказчик с доводами жалоб не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобах, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные

связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд Федерального государственного бюджетного учреждения науки Государственного геологического музея им. В.И. Вернадского Российской академия наук, утвержденного 15.04.2022 (далее – Положение о закупке).

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Комиссией установлено, что 21.06.2024 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> Заказчиком размещено извещение № 32413731980 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договоров на выполнение проектно-изыскательских работ по объектам: «Капитальный ремонт гидротехнических сооружений: «Плотина пруда на ручье б/н, левый приток р.Незнайки в д. Большое Покровское, Плотина пруда на р. Алешинка в д. Крекшино, Плотина нижнего пруда в д. Черепово, Плотина верхнего пруда на р. Лубянка в д. Иваньково».

Начальная (максимальная) цена договора: 45 275 408,16 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 21.06.2024.

Дата и время окончания подачи заявок: 08.07.2024 11:00.

Дата подведения итогов: 12.07.2024.

Также 25.06.2024 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> Заказчиком размещено извещение № 32413740390 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договоров на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Капитальный ремонт гидротехнических сооружений: «Плотина пруда № 3 на р.

Соколовка в пос. ЛМС, Плотина пруда №2 на р. Соколовка в д. Юдановка, Плотина пруда на р. Соколовка у д. Ворсино, Плотина верхнего пруда на р. Алёшинка, левом притоке р. Моча у д. Филино».

Начальная (максимальная) цена договора: 48 956 524,93 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 25.06.2024.

Дата и время окончания подачи заявок: 15.07.2024 11:00.

Дата подведения итогов: 19.07.2024.

19.06.2024 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> Заказчиком размещено извещение № 32413722440 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договоров на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Капитальный ремонт гидротехнических сооружений: «Плотины на территории природно-исторического парка «Кузьминки-Люблино»: Плотина № 1 (плотина Верхнего Кузьминского пруда - Мельничная плотина) и Плотина № 2 (плотина Шibaевского пруда - Юрьевская плотина), а также Плотина №4 пруда на ручье б/н в д. Сосенки».

Начальная (максимальная) цена договора: 45 522 901,50 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 19.06.2024.

Дата и время окончания подачи заявок: 05.07.2024 11:00.

Дата подведения итогов: 11.07.2024.

17.06.2024 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> Заказчиком размещено извещение № 32413711607 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договоров на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Реконструкция гидротехнических сооружений «Борисовской плотины на реке Городня» в городе Москва».

Начальная (максимальная) цена договора: 49 999 630,80 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 17.06.2024.

Дата и время окончания подачи заявок: 03.07.2024 11:00.

Дата подведения итогов: 09.07.2024.

Согласно пункту 3.1 проекта договора сроки выполнения работ по Договору установлены в соответствии с Техническим заданием, являющимся неотъемлемой частью настоящего Договора (Приложение № 1 к настоящему Договору): в течение 30 календарных дней с даты заключения Договора.

Также в пункте 7 Технического задания установлено, что срок проектирования в течение 30 (тридцати) календарных дней с даты заключения Договора.

Комиссия отмечает, что, поскольку указанный срок выполнения работ установлен

во всех оспариваемых Закупках, Комиссия рассмотрит доводы жалоб на примере Закупки с реестровым № 32413711607.

Согласно Техническому заданию исполнителю необходимо выполнить следующие работы:

1. Сбор исходных данных в объеме, необходимом для проектирования.
2. Предпроектное обследование участка проектирования, включая водолазное обследование конструкций сооружения, батиметрическую съемку акватории с использованием гидрографического эхолота.
3. Выполнить инженерные изыскания.
4. Разработать проектную документацию.
5. Согласовать документацию с Заказчиком и уполномоченными органами, надзорными и эксплуатирующими организациями и другими организациями, необходимость согласования которых предусмотрена настоящим Техническим заданием;
6. Получить положительное заключение негосударственной экспертизы по разделу 4. «Конструктивные и объемно-планировочные решения», разделу 7. «Проект организации строительства».
7. Получить положительное заключение ГАУ «Московская Государственная Экспертиза» по разделу 12 «Смета на строительство, реконструкцию объекта капитального строительства».
8. Утвердить разработанную в составе проектно-сметной документации декларацию безопасности ГТС в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Заявитель в своей жалобе указывает, что пунктами 21 и 29 постановления Правительства РФ от 05.03.2007 № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» (далее — Порядок) установлено:

- организация по проведению государственной экспертизы в течение 3 рабочих дней со дня получения от заявителя документов, указанных в пунктах 13 - 16(4) настоящего Положения, осуществляет их проверку;
- срок проведения экспертизы достоверности определения сметной стоимости составляет 30 рабочих дней.

Заявитель отмечает, что оба срока согласно вышеуказанного документа не предусматривают уменьшения сроков рассмотрения представленных документов для прохождения экспертизы и прохождения экспертизы достоверности сметной стоимости.

В свою очередь, на заседании Комиссии Заказчик пояснил, что пунктом 30 Порядка установлено, что законодательством субъектов Российской Федерации могут устанавливаться более короткие сроки проведения государственной экспертизы

в отношении объектов, государственная экспертиза проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий по которым проводится органами исполнительной власти субъектов или подведомственными им государственными учреждениями.

Также Заказчик пояснил, что согласно пункту 2.7.1.2 постановления Правительства Москвы от 13.10.2021 № 1626-ПП «Об утверждении Административного регламента предоставления услуги «Проведение государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий» в городе Москве, внесении изменений в правовые акты города Москвы и признании утратившими силу правовых актов (отдельных положений правового акта) города Москвы» (далее — Административный регламент) в срок не более 30 рабочих дней предоставляется услуга по проведению государственной экспертизы в объеме проверки достоверности определения сметной стоимости.

Таким образом, по мнению Заказчика, минимальный срок проведения государственной экспертизы законодательно не установлен, и при предоставлении исполнителем комплекта документации в соответствии с нормативными требованиями процедура получения необходимых заключений и согласований может быть проведена за меньший срок.

Также Заказчик пояснил, что Закупочной документацией не установлен запрет на привлечение исполнителем субподрядных организаций.

Вместе с тем Комиссия оценивает позицию Заказчика критически, поскольку Заказчиком не предоставлено документального подтверждения о необходимости выполнения всех предусмотренных Закупочной документацией работ именно в срок 30 календарных дней.

Комиссия также считает необходимым отметить, что действующим законодательством не установлены минимальные сроки проведения экспертизы.

При этом пункт 30 Порядка лишь закрепляет возможность проведения экспертизы за более короткий срок, а пункт 2.7.1.2 Административного регламента устанавливает максимальный срок проведения экспертизы.

Вместе с тем положения Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), законов и иных актов, содержащих нормы гражданского права (статья 3 ГК РФ), подлежат истолкованию в системной взаимосвязи с основными началами гражданского законодательства, закрепленными в статье 1 ГК РФ.

Согласно пункту 3 статьи 1 ГК РФ при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно.

В силу пункта 4 статьи 1 ГК РФ никто не вправе извлекать преимущество из своего недобросовестного поведения.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации.

В гражданском законодательстве добросовестность неразрывно связана требованием разумности.

В рассматриваемом случае разумным необходимо установить срок выполнения работ с учетом проведения экспертизы третьими лицами, которые могут руководствоваться как требованием о возможности проведения такой экспертизы за более короткий срок, так и требованием о проведении экспертизы в срок не более 30 рабочих дней.

Также Заказчиком не учитывается возникновение обстоятельств, которые могут повлечь за собой необходимость проведения экспертизы с учетом максимально возможного срока - 30 рабочих дней.

Таким образом, оценивая фактические обстоятельства в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия приходит к выводу о том, что Заказчику с целью обеспечения конкуренции и формирования наиболее широкого круга участников Закупки надлежало установить срок выполнения работ в рабочих днях, в том числе с учетом срока проведения экспертизы.

Установление же оспариваемого срока в 30 календарных дней нарушает принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленные в пунктах 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ и услуг руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений по отношению к участникам Закупки.

Вместе с тем действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали, поскольку объективно повлекли за собой их нарушение. Между тем, указанные действия Заказчика влекут за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (пункт 1 статьи 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Также Комиссия обращает внимание, что наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно.

Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Вместе с тем Законом о закупках установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг именно в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В этой связи, резюмируя вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу, что установление в Закупочной документации оспариваемого срока нарушает положения пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалоб обоснованными и выдает обязательное для исполнения предписание для устранения выявленных нарушений.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ООО «НОРДО» (ОГРН: 1157746893380, ИНН: 7723410611) на действия ГУП «Мосводосток» (ИНН: 7705013033, ОГРН: 1027739015567) при проведении Закупки обоснованными.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.