

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-263/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «СнабЦентр» 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».

05.04.2017 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...> ,

при участии представителей:<...> ,

рассмотрев жалобу ООО «СнабЦентр» от б/д № б/н на действия (бездействие) заказчика АО «ВДНХ» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по исполнению функций технического заказчика на период выполнения проектно-исследовательских работ, на период строительства, на выполнение подрядных работ (услуги управляющей компании на строительство объекта «под ключ») на объекте: строительство «тематического парка аттракционов в зоне «Парк будущего» по адресу: г. Москва, Проспект мира, дом 119 (извещение № 31704863089), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «СнабЦентр» (далее - Заявитель) от б/д № б/н (вх. от 24.03.2017 № 43341/17) на действия (бездействие) заказчика АО «ВДНХ» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по исполнению функций технического заказчика на период выполнения проектно-исследовательских работ, на период строительства, на выполнение подрядных работ (услуги управляющей компании на строительство объекта «под ключ») на объекте: строительство «тематического парка аттракционов в зоне «Парк будущего» по адресу: г. Москва, Проспект мира, дом 119 (извещение № 31704863089) (далее - Конкурс, 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 закупках

товаров (работ, услуг) казенного предприятия города Москвы «Выставка достижений народного хозяйства», утвержденным директором казенного предприятия города Москвы «Выставка достижений народного хозяйства» от 03.11.2016 (далее — Положение о закупке).

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

06.03.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

В ходе заседания 03.04.2017 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения жалобы Заявителя объявлен перерыв до 04.04.2017.

По результатам закупки Заказчиком заключен договор 04.04.2017 с участником закупки ООО «Пиццаротти И.Е.».

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены законные права и интересы Заявителя, а именно:

- Заказчиком неправомерно объединены в один лот работы по проектированию и строительству.
- В составе Документации отсутствует проектно-сметная документация.
- Заказчиком неправомерно установлено требование о наличии у участников закупки свидетельства саморегулируемой организации (далее - СРО) к конкретным видам работ.
- Заказчиком неправомерно установлено требование о наличии у участников закупки действующей лицензии, выданной Министерством культуры Российской Федерации, на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации: разработка проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.
- Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки в Документации.

Представители Заказчика не согласились с доводами Жалобы и сообщили, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей

Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Из доводов Жалобы следует, что Заказчиком в составе Документации не размещена проектно-сметная документация, неправомерно объединены в один лот работы по проектированию и строительству, а также Заказчиком неправомерно установлено требование о наличии у участников закупки СРО к конкретным видам работ.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны 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 сведения, определенные положением о закупке, 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.

Согласно расчету начальной максимальной цены договора в составе Документации стоимость договора включает проектно-изыскательские и строительно-монтажные работы.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии, в том числе, 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, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объекта капитального строительства осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Отсутствие в Документации требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме, приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению договора.

Таким образом, отсутствие проектной документации в составе документации о закупке на строительство объекта означает, что заказчик лишает участника закупки возможности просчитать реальность исполнения работ по результатам соответствующих решений, а также приводит к невозможности формирования участниками закупки заявки на участие в Закупке, в том числе в части формирования ценового предложения.

Кроме того, индивидуальные предприниматели или юридические лица в соответствии с частью 1 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в том числе осуществлять подготовку проектной документации и строительство, исключительно при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам.

При этом, согласно статье 55.3 Градостроительного кодекса, саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, и саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство, являются самостоятельными видами саморегулируемых организаций.

Так, договор на подготовку проектной документации заключается с лицом, обладающим свидетельством, выданным саморегулируемой организацией, о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным проектировщиком), тогда как договор на осуществление строительно-монтажных работ с лицом, обладающим свидетельством, выданным саморегулируемой организацией, о допуске к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора, юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком).

Вместе с тем, подпунктом 1.1. пунктом 10 Информационной карты Документации установлено требование к участникам закупки, а именно участник закупки должен представить в составе заявки на участие в закупке копию действующего свидетельства, выданного саморегулируемой организацией о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в состав разрешенной деятельности должны входить следующие виды работ: п. 13. Работы по организации подготовки проектной и рабочей документации, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным проектировщиком), п.33.3. Работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком).

Учитывая изложенное, объединение в один лот строительных работ с иными работами или услугами допускается в случае, если такие работы или услуги являются технологически или функционально связанными со строительными работами, а также если такое объединение не приводит к ограничению конкуренции.

Следовательно, требования документации не позволяют принять в участие в закупке хозяйствующим субъектам, соответствующим потребностям заказчика, по комплексу работ (услуг) (проектирование, строительно-монтажные работы), указанных в техническом задании Документации.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком неправомерно объединены в один предмет объекта закупки работы по подготовке проектной документации и работы по организации строительно-монтажных работ, а также неправомерно установлено требование о наличии у участника закупки свидетельства о допуске к иным видам работ помимо организации строительства, кроме того Заказчиком не размещена проектно-сметная документация в составе Документации. Указанные действия Заказчика нарушают часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- - - Согласно доводу Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено требование о наличии у участников наличие действующей лицензии, выданной Министерством культуры Российской Федерации, на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации: разработка проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно подпункту 1.2 пункта 10 участник Конкурса в составе заявки должен представить действующую лицензию, выданной Министерством культуры Российской Федерации, на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации: разработка проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 1 июня 2015 г. № 1693 «О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательное место «ВСХВ - ВДНХ - ВВЦ» (Москва, Проспект Мира, домовладение 119) включен в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения, а также об утверждении границ, требований к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в границах его территории.

В соответствии с пунктом 6 статьи 45 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 07.03.2017) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» к проведению работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия допускаются юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности.

Таким образом, Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу, что Заказчиком неправомерно установлено требование к участникам Конкурса о наличии в составе заявки лицензии на осуществление деятельности по сохранению объекта культурного наследия, в связи с чем довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. Согласно доводу Заявителя, Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки Документации.

Пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 8.10.2 оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляется Закупочной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены Положением о закупке и Документацией.

Пунктом 14 Информационной карты Документации установлены критерии и порядок оценки заявок на участие в Конкурсе.

Критериями оценки и сопоставления являются:

- цена договора;
- квалификация участников закупки, в том числе: Опыт участника по выполнению аналогичных предмету закупки работ, сопоставимого характера и объема (Показатель С1); Опыт участника закупки по созданию парков развлечений и/или тематических парков, сопоставимого характера и объема (Показатель С2); Обеспеченность участника закупки финансовыми ресурсами (Показатель С3).

По мнению Заявителя, порядок оценки не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора, поскольку показатели критерия «Квалификация участников закупки»: Опыт участника по выполнению аналогичных предмету закупки работ, сопоставимого характера и объема (Показатель С1); Опыт участника закупки по созданию парков развлечений и/или тематических парков, сопоставимого характера и объема (Показатель С2), являются аналогичными, что вводит участников закупки в заблуждение, а также не представляется возможным определить, что Заказчик подразумевает под терминами «сопоставимых с предметом закупки характера объема»

По показателю С1 оценивается предложение участника по опыту выполнения

работ аналогичных предмету закупки работ сопоставимого характера и объема. Под опытом выполнения работ аналогичных предмету закупки, сопоставимого характера и объема будет оцениваться опыт выполнения работ аналогичных предмету настоящего конкурса по договорам (контрактами), соглашениям, включающий опыт по выполнению строительно-монтажных работ на строительство объектов капитального строительства, которые введены в эксплуатацию за последние 5 лет до даты подачи заявки на участие в конкурсе, стоимость которых по одному объекту составляет не менее 10% от начальной (максимальной) цены договора, являющегося предметом настоящего конкурса (подпункт 2.1.1 пункта 14 Информационной карты»).

По показателю С2 оценивается опыт аналогичных предмету закупки работ по созданию парков развлечений и/или тематических парков, сопоставимого характера. Под опытом аналогичных предмету закупки работ по созданию парков развлечений и/или тематических парков (далее также – опыт по созданию объектов), сопоставимого характера, будет оцениваться опыт выполнения работ по договорам (контрактам), соглашениям в рамках которых участником осуществлялось создание парков развлечений и/или тематических парков, в том числе включающее поставку и/или монтаж и ввод в эксплуатацию высокотехнологичных аттракционов с единовременной вместимостью не менее 30 человек, являющегося предметом настоящего конкурса. Под высокотехнологичными аттракционами понимаются механизированные аттракционы поступательного движения и/или вращательного движения, с использованием проекционного и/или светового и/или звукового оборудования, декораций и элементов оформления, ограждения, иллюминации, которые прошли испытания и введены в эксплуатацию в установленном порядке(подпункт 2.1.2 пункта 14 Информационной карты»).

Заявителем на заседание Комиссии ФАС России не представлено доказательств и информации о том, что критерий «Опыт участника по выполнению аналогичных предмету закупки работ, сопоставимого характера и объема» и «Опыт участника закупки по созданию парков развлечений и/или тематических парков, сопоставимого характера и объема», являются аналогичными.

Вместе с тем, установленные критерии не влияют на допуск участников в Конкурсе, а устанавливаются с целью определения по итогам Конкурса лица, предлагающего лучшие условия исполнения договора.

Учитывая изложенное, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Кроме того, при рассмотрении Жалобы Заявителя в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

4. В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках, установлено, что 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.

Согласно пункту 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не

допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

Частью 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что со дня направления уведомления, предусмотренного [частью 11](#) статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

Кроме того, в соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, в случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном [частью 11](#) статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе.

Таким образом, законодательно установлены меры обеспечения производства по защите гражданских прав в административном порядке в виде приостановления торгов с запретом заключения договоров в период обжалования.

В соответствии с пунктом 8.11.3 Положения о закупке и пунктом 5.1.3 Документации договор должен быть заключен Заказчиком не ранее десяти дней со дня размещения в ЕИС протокола оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе и не позднее двадцати дней со дня подписания указанного протокола.

Согласно информации, размещенной в ЕИС, дата подведения итогов Конкурса 04.04.2017.

Дата заключения договора по итогам проведения Конкурса 04.04.2017.

Таким образом, Заказчиком заключен договор ранее десяти дней со дня размещения в ЕИС протокола оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, а также вопреки требованиям антимонопольного органа, что противоречит пункту 8.11.3 Положения о закупке и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках, части 4, 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7.1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СнабЦентр» от б/д № б/н на действия (бездействие) заказчика АО «ВДНХ» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по исполнению функций технического заказчика на период выполнения проектно-изыскательских работ, на период строительства, на выполнение подрядных работ (услуги управляющей компании на строительство объекта «под ключ») на объекте: строительство «тематического парка аттракционов в зоне «Парк будущего» по адресу: г. Москва, Проспект мира, дом 119 (извещение № 31704863089) обоснованной в части неправомерного объединения в один лот работ по проектированию и строительству, неправомерного установления требования о наличии у участников закупки СРО к конкретным видам работ, а также отсутствие в составе Документации проектно-сметной документации в полном объеме.

2. Признать в действиях АО «ВДНХ» нарушение части 1 статьи 2, пункта 1 части 10 статьи 4, пункта 3 части 9 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», частей 4, 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений не выдавать, так как по результатам закупки заключен договор.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 04.04.2017 № 223ФЗ-263/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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