

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-66/16
по результатам рассмотрения жалобы
ООО «СПЕЦСТРОЙ» 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»

24.02.2016

Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ПАО «Ростелеком»: <...> - доверенность от 20.10.2015 № 01/29/798-15; <...> - доверенность от 25.06.2013 № 12-390;

Представители ООО «СПЕЦСТРОЙ» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «СПЕЦСТРОЙ» от 11.02.2016 № 1ж на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по строительству и проектированию телефонной канализации, магистральной и распределительной сети на территории Новгородской и Псковской областей по проекту 1516-07: «Расширение сети доступа для телефонизации нового жилья в Новгородской и Псковской областях» (извещение № 31603309354) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «СПЕЦСТРОЙ» (вх. от 12.02.2016 № 18753-ЭП/16) (далее – Заявитель) от 11.02.2016 № 1ж на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (далее – Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по строительству и проектированию телефонной канализации, магистральной и распределительной сети на территории Новгородской и Псковской областей по проекту 1516-07: «Расширение сети доступа для телефонизации нового жилья в Новгородской и Псковской областях» (извещение № 31603309354) (далее – Запрос котировок).

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 ОАО «Ростелеком», утвержденным решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» (протокол от 27.11.2015 № 12) (далее — Положение о закупках).

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.

11.02.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса котировок (далее — Извещение, Документация).

Из жалобы следует, что при проведении Запроса котировок Заказчиком нарушены законные права и интересы Заявителя в части неправомерного объединения в один лот проектных и строительно-монтажных работ, что ограничивает число участников Запроса котировок.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился и указал, что при проведении Запроса котировок действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупках и Документации.

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 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.

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

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика закреплен пунктом 1.3.2 Положения о закупках.

Согласно Извещению и Информационной карте Документации предметом Запроса котировок является «...право на заключение следующего договора: на выполнение работ по строительству и проектированию телефонной канализации, магистральной и распределительной сети на территории Новгородской и Псковской областей по проекту 1516-07: «Расширение сети доступа для телефонизации нового жилья в Новгородской и Псковской областях. Количество поставляемого товара, объем выполняемых работ, оказываемых услуг, определяется в соответствии с разделом IV «Техническое задание» Документации о закупке и проектом договора раздел V «Проект договора» Документации о закупке».

Приложением № 1 к проекту договора «Техническое задание» установлены следующие положения о предмете Запроса котировок и объеме, выполняемых работ:

«Исполнитель работ обязан в соответствии с адресной программой и требованиями технического задания выполнить работы по проектированию и телефонизации нового жилья на объектах Застройщика или ТСЖ расположенных в Новгородской и Псковской областях. Количество адресов адресной программы 1516-07 ЛОТ-1 по данному ТЗ составляет – 34 объекта, в которых необходимо телефонизировать – 4512 домохозяйств для чего необходимо:

- Разработать рабочую документацию на строительство магистральных сетей абонентского доступа на базе технологии PON;
- Разработать рабочую документацию на строительство распределительных сетей абонентского доступа на базе технологии PON;
- Построить распределительную сеть на – 1872 порта xPON второго каскада (проникновение 50%);
- Построить распределительную сеть на – 300 портов xPON второго

каскада (проникновение 100%);

- Построить магистральную сеть на – 2172 порта xPON второго каскада (проникновение 100%);

- Средняя длина магистрали на 1 объект составляет – 0,720 км., а средняя ёмкость такой магистрали составляет – 48 волокон;

- Выполнить строительство телефонной канализации (включая метод ГНБ) – 2,98 канало-километров;

- Выполнить восстановление нарушенного благоустройства зелёных насаждений – 150 м²;

- Выполнить восстановление нарушенного благоустройства асфальтового покрытия – 40 м²;

- Выполнить контрольно-исполнительную съёмку трассы ЛКС – 30 метр погонный...».

2.1. Работы по проектированию рабочей документации:

2.1.1. Количество разрабатываемых экземпляров рабочей документации: 1 экземпляр — архивный, остается у Исполнителя; 4 экземпляра (3 — на бумажном носителе и 1 — в электронном виде (pdf) передаются Заказчику).

2.1.2. Количество линейных портов второго уровня деления, размещаемых в ОРК-С, определяется в скелетных схемах домовых распределительных сетей. Скелетные схемы домовых распределительных сетей должны быть разработаны Исполнителем для всех жилых домов в кластере, согласованы Заказчиком и входить в состав полного комплекта рабочей документации на строительство МГ-1. Рабочая документация в полном объеме на строительство ДРС разрабатывается только для домов, по которым планируется выполнить строительно-монтажные работы по дополнительному соглашению и получены согласования на производство работ со стороны собственника дома, управляющей компании или ТСЖ. Согласование с ТСЖ получает Подрядчик и предоставляет Заказчику в составе исполнительной документации.

2.2. Работы по согласованной филиалом в Новгородской и Псковской областях ПАО «Ростелеком» документации в составе линейных сооружений:

2.2.1. Внешние телефонные сети – строительство кабельной канализации связи внутри и за пределами красных линий;

2.2.2. Внешние телефонные сети – строительство магистральных линий местных сетей связи (в том числе прокладка кабеля в разрушенной телефонной канализации);

2.2.3. Внутренние телефонные сети – строительство распределительных сетей связи в жилых и офисных помещениях;

2.2.4. Поставка, транспортировка, разгрузка и доставка до площадок строительства кабельной продукции и вспомогательного оборудования, а так же

материалов;

2.2.5. Входной контроль волоконно-оптических кабелей до и после прокладки;

2.2.6. Монтаж, измерения, проверка и маркировка смонтированных оборудования, материалов и кабелей;

2.2.7. Разработка и согласование при необходимости технологических карт и условий проведения работ, связанных с подключением к оборудованию, находящемуся в эксплуатации у Заказчика;

2.2.8. Выполнение работ по восстановлению нарушенного благоустройства зелёных насаждений, асфальто-бетонного покрытия, тротуарной плитки и т.д. в объёмах, обозначенных в согласованных проектных решениях;

2.2.9. Изготовление исполнительной документации на построенные линейно-кабельные сооружения связи в соответствии с «Руководством по эксплуатации линейно-кабельных сооружений местных сетей связи» и «Руководством по техническому учёту оборудования и паспортизации сооружений ГТС», а так же другим принятым к исполнению руководящим документам, действующим в ПАО «Ростелеком»;

2.2.10. Изготовление контрольно-измерительной съёмки при строительстве телефонной канализации;

Письменное извещение о выполнении работ и готовности их к приёмке;

2.2.11. Организация и проведение сдачи выполненных работ с подписанием «Заключения» о комплексном осмотре законченных линейно-кабельных сооружений связи»;

2.2.12. Участие в работе Приёмочных комиссий проводимых Заказчиком».

Подпунктом 33 пункта 2.2 Информационной карты Документации установлено, что «общая предельная цена договора (договоров) и цена каждой единицы товара (работы, услуги) в договоре (договорах), заключаемом по итогам Закупки, определяется путем произведения начальной (максимальной) цены договора (договоров) и начальной (максимальной) цены каждой единицы товара (работы, услуги), указанной в настоящей Документации, на основной коэффициент снижения цены договора участника, с которым заключается договор по итогам проведенной Закупки...».

При этом единичные расценки товара (работы, услуги), установленные Заказчиком указаны в Форме 3 «Технико-коммерческое предложение» Документации.

В соответствии с разделом проекта договора Документации «Определения» под «Проектной документацией» понимается согласованный рабочий проект, рабочая документация на весь объем работ и другая документация, необходимая для выполнения СМР, разработанная Подрядчиком

по настоящему Договору».

Вместе с тем, Заявителем не представлено документов и сведений, подтверждающих, что Заказчиком неправомерно в один объект закупки (лот) объединены технологически и функционально не связанные между собой работы, что ограничивает число участников Запроса котировок.

Учитывая изложенное, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

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

Пунктом 18 Информационной карты Документации установлено требование о предоставлении обеспечения заявки на участие в Запросе котировок в форме денежных средств или банковской гарантии.

Кроме того, пунктом 21 Информационной карты Документации установлено требование о предоставлении обеспечения исполнения договора в форме денежных средств или банковской гарантии.

При этом установлен перечень из 19 банков, банковские гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения заявки на участие в Запросе котировок, обеспечения договора.

Кроме того, в Документации установлены следующие положения:

1) Закупочная комиссия вправе отклонить Заявку, если предложенная в ней цена договора (договоров) в сочетании с другими сведениями, указанными в Заявке, аномально занижена, и у Закупочной комиссии возникли обоснованные сомнения в способности Претендента/Участника исполнить договор на предложенных условиях (пункт 16 Информационной карты Документации);

2) Заказчик вправе запросить оригиналы или нотариально заверенные копии документов, указанных в пункте 28 раздела II «Информационная карта» Документации. В случае если Претендент/Участник в установленный в запросе срок не предоставил Заказчику оригиналы либо нотариально заверенные копии запрошенных документов, такие документы считаются непредставленными (пункт 31 Информационной карты Документации);

3) Заказчик вправе запросить представление непредставленных, представленных не в полном объеме или в нечитаемом виде документов, подлежащих предоставлению в соответствии с настоящей Документацией (пункт 37 Информационной карты Документации).

При этом в Документации установлено, что «по результатам рассмотрения Заявок Закупочная комиссия имеет право не допустить Претендента к участию в Открытом запросе котировок в том числе, случаях:

а) несоответствия Претендента требованиям, установленным пунктом 15 раздела II «Информационная карта» Документации;

б) непредставления требуемых согласно настоящей Документации документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений о Претенденте или о предлагаемых товарах, работах, услугах;

в) несоответствия Заявки (в том числе представленного технико-коммерческого предложения) требованиям настоящей Документации;

г) применение предложенного в Заявке коэффициента снижения, приведёт к превышению начальной (максимальной) цены, указанной в Извещении о закупке».

Учитывая изложенное, установление указанных положений и требований в пунктах 16, 18, 21, 31, 37 Информационной карты Документации ограничивает количество участников Запроса котировок, противоречит пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика закреплен пунктом 1.3.4 Положения о закупках.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

В соответствии с пунктом 15 Информационной карты Документации участник должен иметь опыт исполнения договоров на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) аналогичных предмету закупки на сумму не менее 3% от начальной (максимальной) цены договора за последние 2 года, предшествующие размещению Извещения о закупке.

Из данной формулировки требования Документации об опыте исполнения договоров не представляется возможным определить выполнение каких работ принимается Заказчиком в качестве подтверждения соответствия указанному требованию, также не установлена конкретная сумма аналогичных договоров от начальной (максимальной) цены договора.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанного требования противоречит пункту 1.3.4 Положения о закупках, пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 9 части 10

статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СПЕЦСТРОЙ» от 11.02.2016 № 1ж на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по строительству и проектированию телефонной канализации, магистральной и распределительной сети на территории Новгородской и Псковской областей по проекту 1516-07: «Расширение сети доступа для телефонизации нового жилья в Новгородской и Псковской областях» (извещение № 31603309354) необоснованной.

2. Признать ПАО «Ростелеком» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ПАО «Ростелеком» обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 24.02.2016 № 223ФЗ-66/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 223ФЗ-66/16

о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения закупки товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

24.02.2016

Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

на основании решения от 24.02.2016 № 223ФЗ-66/16, принятого Комиссией ФАС России по итогам рассмотрения жалобы ООО «СПЕЦСТРОЙ» (вх. от 12.02.2016 № 18753-ЭП/16) от 11.02.2016 № 1ж на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по строительству и проектированию телефонной канализации, магистральной и распределительной сети на территории Новгородской и Псковской областей по проекту 1516-07: «Расширение сети доступа для телефонизации нового жилья в Новгородской и Псковской областях» (извещение № 31603309354) (далее — Запрос котировок; Решение от 24.02.2016 № 223ФЗ-66/16), руководствуясь частями 17, 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ПАО «Ростелеком» внести изменения в документацию о проведении Запроса котировок с учетом принятого Комиссией ФАС России Решения от 24.02.2016 № 223ФЗ-66/16.

2. ПАО «Ростелеком» разместить на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) информацию о совершении действий, указанных в пункте 1 настоящего Предписания.

3. ПАО «Ростелеком» осуществить дальнейшее проведение процедуры в порядке, установленном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком», утвержденным решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» (протокол от 27.11.2015 № 12), документацией о данной закупочной процедуре, с учетом внесенных во исполнение пункта 1 настоящего предписания изменений.

4. ПАО «Ростелеком» в срок до 16.03.2016 представить в ФАС России подтверждение исполнения настоящего Предписания в письменном виде.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.



Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.