

РЕШЕНИЕ
по делу № 223ФЗ-591/17 о нарушении
законодательства Российской Федерации
о контрактной системе в сфере закупок

22.06.2017

Москва

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

при участии представителей: <...>,

рассмотрев жалобу ООО «ГК РостТрейд» от 01.06.2017 1511-ж на действия (бездействие) заказчика АО «ПО «Стрела» при проведении электронного аукциона на право заключения договора на выполнение комплекса работ по реализации части проекта: «Реконструкция и техническое перевооружение сборочного производства (2 очередь)» (извещение № 0653100000117000001) 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 «ГК РостТрейд» (далее - Заявитель) от 01.06.2017 1511-ж на действия (бездействие) заказчика АО «ПО «Стрела» (далее - Заказчик) при проведении электронного аукциона на право заключения договора на выполнение комплекса работ по реализации части проекта: «Реконструкция и техническое перевооружение сборочного производства (2 очередь)» (извещение № 0653100000117000001) (далее — Аукцион, Жалоба).

В соответствии с частью 5 статьи 15 Федерального закона от 22.03.2014 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) при предоставлении в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации бюджетных инвестиций юридическому лицу, не являющемуся государственным или муниципальным учреждением, государственным или муниципальным унитарным предприятием, в случае реализации инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и техническому перевооружению объектов капитального строительства на такое юридическое лицо при осуществлении им закупок за счет указанных средств распространяются положения настоящего Федерального закона, регулирующие деятельность заказчика, в случаях и в пределах, которые определены в



соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в рамках договоров об участии Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в собственности субъекта инвестиций.

18.05.2017 в единой информационной системе (далее - ЕИС) размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению источник финансирования закупки: бюджетные инвестиции в соответствии с частью 5 статьи 15 Закон о контрактной системе и собственные средства Заказчика.

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

1. Заказчиком в один объект закупки неправомерно объединено выполнение работ по подготовке рабочей документации и строительных работ.

2. Документация содержит противоречия в части технических характеристик продукции, поставляемой по предмету Аукциона.

3. Документация содержит требования о соответствии техническим условия (ТУ), при этом указанные в Документации ТУ не размещены в открытом доступе, что не позволяет участнику закупки сформировать заявку на участие в Аукционе.

Представители Заказчика не согласились с доводами Заявителя и сообщили, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с положениями Закона о контрактной системе.

Рассмотрев информацию, документы размещенные в ЕИС по данной закупки, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в один объект закупки неправомерно объединено выполнение работ по подготовке рабочей документации и строительных работ.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться, в том числе тем, что описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика сообщил, что выполнение комплекса работ по предмету Аукциона осуществляется на объекте капитального строительства: «Реконструкция и техническое перевооружение сборочного производства (2 очередь)» на основании

разработанной проектно-сметной документации. При исполнении контракта требуется разработка рабочей документации на основании указанной проектно-сметной документации.

Вместе с тем, Заявитель на заседание Комиссии не явился и не представил надлежащих доказательств, подтверждающих обоснованность указанного довода, в связи с чем, довод не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы, Документация содержит противоречия в части технических характеристик продукции, поставляемой по предмету Аукциона, а именно в пункте 51 приложения № 2 Документации.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 51 приложения № 2 Документации объектом закупки является, в том числе арматурная сетка легкая с поперечными стрежнями на всю ширину сетки/ГОСТ 23 279. При этом в описании к указанной продукции установлен вид сетки — тяжелый.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика сообщил, что указанные противоречия в технических характеристиках продукции являются технической ошибкой.

Кроме того, в приложении № 2 Документации установлены требования о соответствии ГОСТ, например по позициям 97, 98, 99 установлено:

- Лист/ГОСТ 19903-2015, ГОСТ 27772-2015.

Учитывая изложенное, указанные требованиям о соответствии продукции требованиям ГОСТ не позволяют участникам закупки определить какому именно ГОСТ должна соответствовать продукция и, как следствие, сформировать заявку на участие в Аукционе.

Таким образом указанные действия Заказчика, установившего противоречивые требования к товарам, нарушают пункт 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

3. Согласно доводу Жалобы, Документация содержит требования о соответствии товаров техническим условия (ТУ), при этом указанные в Документации ТУ не размещены в открытом доступе, что не позволяет участнику закупки сформировать заявку на участие в Аукционе.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, основные технические требования в соответствии с ТУ установлены в приложении № 2 Документации в разделе «описание объекта закупки», что позволяет участникам Аукциона сформировать заявку на участие в Аукционе.

Кроме того, согласно протоколу заседания комиссии по рассмотрению первых частей заявок на участие в Аукционе подано 3 заявки, при этом

участники Аукционе не отклонялись на основании не соответствия установленным в Документации ТУ.

Вместе с тем, Заявитель на заседание Комиссии не явился и не представил надлежащих доказательств, подтверждающих обоснованность указанного довода, в связи с чем, довод не нашел своего подтверждения.

Кроме того, в рамках рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

4. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

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.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, 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, 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 о закупке функциональных, технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик объекта закупки, требований к результатам работ, в том числе отсутствие в составе документации о закупке полного объема проектной документации приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению государственного (муниципального) контракта.

На заседании комиссии установлено, что проектная документация не размещена в ЕИС в составе документации об Аукционе.

Таким образом, действия Заказчика, не разместившего в составе документации об Аукционе проектную документацию, не соответствуют пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и нарушают пункт 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

5. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

При этом в соответствии с частью 6 статьи 31 Закона о контрактной системе заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований Закона о контрактной системе.

Пунктом 9 информационной карты к Документации установлены обязательные требования к участникам закупки, согласно которым, участник закупки, в случае выполнения работ собственными силами, должен иметь свидетельство о допуске к выполнению работ, в том числе по подготовке проектов, опалубочных работ, арматурных работ. При этом, в случае привлечения соисполнителей, участник закупки должен иметь свидетельство о допуске к выполнению работ по организации подготовки проектной документации организации строительства.

В соответствии с частями 4 – 5.1 статьи 48, 2 – 3.1 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации заказчик при осуществлении закупок на выполнение работ по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства устанавливает в документации о закупке требования к участникам закупок о наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к работам по организации строительства,

а в закупках на выполнение работ по подготовке проектной документации – выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к работам по организации подготовки проектной документации.

Следовательно, условием допуска к участию в закупках на выполнение проектных и строительно-монтажных работ является наличие у участника закупки исключительно свидетельства о допуске к работам по организации строительства. При этом требование о наличии у участника закупки свидетельств о допуске к конкретным видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства является избыточным и ограничивает количество участников закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и нарушают пункт 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.

6. В части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе установлено, что документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 статьи 64 Закона о контрактной системе информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 4 статьи 31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе дополнительных требований к участникам закупок заказчика при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

Согласно части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе, Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию: 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта; 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта; 3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации; 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

В пункте 2 Раздела 2 документации об Аукционе установлено в том числе следующее требование к документам, предоставляемым во второй части заявки:

«Наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на выполнение соответствующих <*> работ строительных за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в аукционе. При этом

стоимость ранее исполненного контракта (договора) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится закупка.

<*> Требуется наличие опыта исполнения контракта на выполнение работ, относящихся к той же группе работ строительных, на выполнение которых заключается контракт. При этом используются следующие группы работ строительных:

- работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства.

- работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов, не являющихся объектами капитального строительства».

Пунктом 10 информационной карты к Документации установлено дополнительное требование к участникам закупки о наличии опыта работы, связанного с предметом настоящего договора (в соответствии с требованиями пункта 2 приложения № 1 к Постановлению правительства РФ от 04.02.2015 г. № 99), подтвержденного следующими документами, подписанными не ранее чем за 3 (три) года до даты окончания срока подачи заявок на участие в настоящем аукционе в электронной форме:

- копия исполненного контракта;
- копии актов выполненных работ;
- копия разрешения на ввод в эксплуатацию объекта.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что Документация, а именно пункт 10 информационной карты к Документации не содержит указаний на группы строительный работ, опыт по выполнению которого требуется участнику закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего ненадлежащим образом дополнительные требования к участникам закупки, нарушают часть 3 статьи 64 Закона о контрактной системе.

7. В соответствии с положениями Закона о контрактной системе заказчик обязан приложить к документации о закупке, а при проведении запроса котировок – к извещению о проведении запроса котировок, проект контракта. При этом по истечении срока для внесения изменений в извещение, документацию о закупке положениями Закона о контрактной системе не предусмотрена возможность изменения заказчиком положений проекта контракта, за исключением необходимости включения в проект контракта цены, условий или информации о товаре, предложенных победителем соответствующей закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой,

окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом о контрактной системе извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

В соответствии с частью 4 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

При этом частями 5, 7, 8 статьи 34 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик обязан установить в контракте размер пени в случае просрочки исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, размер пени, определённый в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту, а также размер штрафа в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за ненадлежащее исполнение сторонами своих обязательств по контракту.

Правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1063 (далее – Правила).

Следовательно, учитывая, что Законом о контрактной системе не предусмотрено изменение заказчиком положений проекта контракта по истечении срока для внесения изменений в извещение, документацию о проведении закупок, размер неустойки (штрафа, пени) подлежит включению заказчиком непосредственно в проект контракта, прилагаемый к документации о закупке, а при проведении запроса котировок – к извещению о проведении запроса котировок.

Пунктом 6 Правил установлено, что пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательства, предусмотренного контрактом, и устанавливается в размере не менее одной трехсотой действующей на дату уплаты пени ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и определяется по формуле, указанной в Правилах.

Пунктом 17.3 проекта договора к Документации установлено, что в случае просрочки исполнения Генподрядчиком обязательств, предусмотренных настоящим Договором, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения Генподрядчиком обязательств, предусмотренных настоящим Договором, Заказчик направляет Генподрядчику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней).

Пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения Генподрядчиком обязательства, предусмотренного настоящим Договором, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного настоящим Договором срока исполнения обязательства, и устанавливается настоящим Договором в размере, определенном в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, но не менее чем одна трехсотая действующей на дату уплаты пени ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от Цены Договора, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных настоящим Договором и фактически исполненных Генподрядчиком.

Штрафы начисляются за неисполнение или ненадлежащее исполнение Генподрядчиком обязательств, предусмотренных настоящим Договором, за исключением просрочки исполнения Генподрядчиком обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных настоящим Договором. Такой штраф устанавливается настоящим Договором согласно п.4 Правил и составляет _____ (сумма цифрами) (сумма прописью).

Таким образом, Заказчиком в проекте контракта документации об Аукционе не установлены соответствующие требованиям Правил размер штрафа за ненадлежащее исполнение сторонами обязательств, предусмотренных контрактом, и размер пени за каждый день просрочки исполнения поставщиком обязательства, предусмотренного контрактом.

Вышеуказанные действия Заказчика нарушают части 5, 7, 8 статьи 34 Закона о контрактной системе

8. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 Закона о контрактной системе и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В приложении № 2 к Техническому заданию Документации Заказчиком установлены требования к товарам, используемым при выполнении работ, при этом участнику закупки необходимо предоставить сведения о химическом составе таких товаров, например в пункте 106 указаны требования к огнезащитному составу с учетом плотности при $t +20\text{ C}$, г/см³ — от 1,21 до 1,22, а также рН среды — от 1,0 до 3,0.

Таким образом, Заказчик устанавливает требования к описанию участниками закупки в составе своих заявок на участие в Аукционе помимо конкретных показателей товаров, используемых при выполнении работ, непредусмотренные частью 6 статьи 66 Закона о контрактной системе конкретные показатели сырья, веществ, материалов, применяемых при изготовлении указанных товаров. Указанные требования приводят к ограничению количества участников закупки, поскольку Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки при заполнении заявки иметь в наличии товар, предлагаемый к использованию при выполнении работ, для представления подробных сведений о веществах, материалах, применяемых при изготовлении такого товара.

Вышеуказанные действия Заказчика не установившего в документации об Аукционе надлежащим образом требования по заполнению первой части заявки на участие в Аукционе, нарушают пункт 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

9. В соответствии с частью 4 статьи 65 Закона о контрактной системе в течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 3 статьи 65 Закона о контрактной системе запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

На заседании Комиссии установлено, что Заказчиком 24.05.2017, 31.05.2017, 01.06.2017 размещены в ЕИС разъяснения положений документации об Аукционе № № 786438, 790830, 790786, 791025 без указания предмета запросов.

Таким образом, действия Заказчика, разместившего в ЕИС разъяснения положений документации об Аукционе без указания предмета запроса нарушают часть 4 статьи 65 Закона о контрактной системе.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГК РостТрейд» от 01.06.2017 1511-ж на действия (бездействие) заказчика АО «ПО «Стрела» при проведении электронного аукциона на право заключения договора на выполнение комплекса работ по реализации части проекта: «Реконструкция и техническое перевооружение сборочного производства (2 очередь)» (извещение № 0653100000117000001) обоснованной в части противоречий технических характеристик продукции по предмету Аукциона.

2. Признать в действиях Заказчика, Уполномоченного органа нарушения пункта 1 части 1 статьи 31, пунктов 1, 2 части 1 статьи 64, части 3 статьи 64, части 4 статьи 65, частей 5, 7, 8 статьи 34 Закона о контрактной системе.

3. Выдать обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе.

Настоящее решение может быть обжаловано в суде, арбитражном суде в течение трех месяцев в установленном законом порядке.