

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-37/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ГК «Континент» 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»

23.01.2018

Москва

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

при участии представителей:<...>

рассмотрев жалобу ООО «ГК «Континент» от 16.10.2018 № 3/18 на действия (бездействие) заказчика АО «МОСИНЖПРОЕКТ» при проведении открытого конкурса на право заключение договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ по строительству объекта: «Калининско-Солнцевская линия, станция «Третьяковская» - станция «Волхонка» - станция «Деловой центр». Этап 1.2 (Устройство одиночного съезда на ПК 043-044) Проходка перегонных тоннелей на участке линии ст. «Деловой центр» - ст. «Кутузовский проспект (извещение № 31705887561), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «ГК «Континент» (далее — Заявитель) от 16.10.2018 № 3/18 на действия (бездействие) заказчика АО «МОСИНЖПРОЕКТ» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключение договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ по строительству объекта: «Калининско-Солнцевская линия, станция «Третьяковская» - станция «Волхонка» - станция «Деловой центр». Этап 1.2 (Устройство одиночного съезда на ПК 043-044) Проходка перегонных тоннелей на участке линии ст. «Деловой центр» - ст. «Кутузовский проспект (извещение № 31705887561) (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.

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, конкурсной комиссии или аукционной 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

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 акционерным обществом «Мосинжпроект», утвержденным Советом директоров протоколом № 6-2015/16 от 02.10.2015 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том 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

14.12.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 08.02.2018 в 09:00;

дата рассмотрения заявок — 15.02.2018;

дата подведения итогов—15.02.2018;

Начальная максимальная цена закупки — 1 619 614 764, 93 рубля.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупках а именно:

1. Заказчик неправомерно осуществляет закупку в рамках Закона о закупках, ввиду того, что источник финансирования бюджетные средства;
2. Документация не содержит инструкции по заполнению технического предложения участника закупки;
3. В составе Документации отсутствует проектно-сметная документация;
4. Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки в части пропорциональной зависимости показателей и начисляемых баллов, а также такой порядок не содержит алгоритм начисления баллов;
5. Документация не содержит критерии установления недостоверности информации представленной участником закупки в качестве обоснования демпинга;
6. Заказчиком в проекте договора Документации неправомерно предусмотрено положение о согласовании привлекаемых субподрядчиков;
7. В Документации неправомерно установлен срок действия выписки из реестра членов саморегулируемой организации.

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

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заявителя и Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Из Жалобы Заявителя следует, что Заказчик неправомерно осуществляет закупку в рамках Закона о закупках, ввиду того, что источник финансирования бюджетные средства.

Согласно части 3 статьи 3 Закона о закупках в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами.

Ограничений по сумме договоров, заключаемых по результатам реализации того или иного способа закупки, предусмотренного положением о закупке, номенклатуре закупаемых товаров, работ, услуг в Законе о закупках не содержится.

Законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц не предусмотрены требования к порядку обоснования выбора конкретного лица в качестве единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Таким образом, заказчик самостоятельно определяет в положении о закупке способы закупки (помимо конкурса и аукциона), в том числе, условия и порядок заключения договора с единственным поставщиком, исполнителем, подрядчиком.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что с 01.2012 г. Заказчик осуществляет закупочную деятельность в соответствии с Законом о закупках, так как является хозяйствующим субъектом в уставном капитале которого доля участия Российской Федерации превышает 50%. Кроме того, Заказчиком заключен договор с ГУП «Метрополитен» от 16.09.2011 г., согласно которому, деньги передаются Заказчику для выполнения работ в качестве генерального подрядчика, в связи с чем не являются бюджетными средствами и оснований для проведения закупочной процедуры в соответствии с Законом о контрактной системе отсутствуют.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. Согласно Жалобе Заявителя, документация не содержит инструкции по заполнению технического предложения участника закупки.

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках документация о закупке должна содержать, в том числе сведения к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 4 Документации установлены требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в Конкурсе.

Согласно пункту 4.2 Документации заявка на участие в Конкурсе оформляется в соответствии с инструкцией по заполнению заявки на участие в конкурсе (Приложение №8 к Документации).

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что участнику закупки в составе заявки необходимо представить исключительно согласие по форме, установленной в Приложении № 7 Документации.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не представил доказательств, обосновывающих довод.

Учитывая изложенное, довод заявителя не нашел своего подтверждения.

3. Из довода Жалобы следует, что в составе Документации отсутствует проектно-сметная документация.

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 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.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что проектно-сметная документация разработана и прошла государственную экспертизу, а также входит в состав Документации и является ее неотъемлемой частью, а также данная проектная документация.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не представил документов, сведений обосновывающих довод.

Учитывая изложенное, довод заявителя не нашел своего подтверждения.

4. Согласно доводу Жалобы Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки в части пропорциональной зависимости показателей и начисляемых баллов, а также такой порядок не содержит алгоритм начисления баллов.

Согласно пункта 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Приложением 5 Документации установлены критерии и порядок оценки. Согласно установленному порядку в целях оценки заявок Заказчик устанавливает следующие критерии оценки: «Цена договора», «Квалификация участника».

В рамках критерия «Квалификация участника» Заказчиком оценивается, в том числе:

«Наличие трудовых ресурсов предлагаемых для выполнения работ с высшим профессиональным образованием по квалификации «Инженер»»: Порядок оценки: Оценка в 0 баллов будет присвоена участнику закупки, который в составе заявки не представил предложение по указанному

показателю и подтверждающие документы. Далее баллы будут присваиваться в зависимости от количества квалифицированного персонала, подтвержденного документально: 1-10 специалистов – 20 балла; 11-20 специалистов – 40 баллов; 21-30 специалистов – 60 баллов; 31-40 специалистов – 80 баллов; от 41 специалиста и более – 100 баллов.

«Наличие опыта выполнения строительно-монтажных работ по строительству перегонных тоннелей метрополитена за период с 2015г. по 2017г.»: Порядок оценки: Оценка в 0 баллов будет присвоена участнику закупки, который в составе заявки не представил предложение по указанному показателю и подтверждающие документы. Далее баллы будут присваиваться в зависимости от общей стоимости выполненных работ, отраженной в актах выполненных работ, подтвержденной документально: от 1 до 400 000 000,00 – 20 баллов; от 400 000 000,01 до 800 000 000,00 – 40 баллов; от 800 000 000,01 до 1 200 000 000,00 – 60 баллов; от 1 200 000 000,01 до 1 600 000 000,00 – 80 баллов; от 1 600 000 000,01 и более – 100 баллов.

Кроме того, согласно установленному порядку оценки рейтинг заявки по каждому из установленных критериев равен оценке в баллах, полученной участником закупки по результатам оценки по показателю оценки с учетом коэффициента значимости показателя оценки.

Комиссия ФАС России изучив указанный порядок оценки, приходит к выводу, что Заказчиком надлежащим образом установлен порядок и критерии оценки заявок участников закупки.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не представил доказательств подтверждающих обоснованность указанного довода Жалобы.

Таким образом, довод не нашел своего подтверждения.

5. Из Жалобы Заявителя следует, что Документация не содержит критерии установления недостоверности информации представленной участником закупки в качестве обоснования демпинга.

Как следует из Жалобы Заявителя пунктом 6.3 Документации установлено, что в случае, если цена договора, предложенная участником закупки, снижена на 25 (двадцать пять) и более процентов от начальной (максимальной) цены договора, участник обязан предоставить обоснование снижения цены договора, в виде технико-экономического расчета или сметного расчета. Указанное обоснование предоставляется участником закупки при направлении заказчику подписанного со своей стороны проекта договора. При невыполнении таким участником данного требования или признании комиссией по осуществлению закупок представленной информации недостоверной, договор с таким участником не заключается и он признается уклонившимся от заключения договора.

Пунктом 6.3 Документации установлено, что в случае если цена договора, предложенная участником закупки, снижена на 25 (двадцать пять) и

более процентов от начальной (максимальной) цены договора, участник обязан предоставить обоснование снижения цены договора в виде технико-экономического расчета или сметного расчета. Указанное обоснование предоставляется участником закупки при направлении заказчику подписанного со своей стороны проекта договора.

Вместе с тем, Документация не содержит указанных Заявителем в Жалобе положений, ввиду чего довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

6. Из Жалобы Заявителя следует, что Заказчиком в проекте договора Документации неправомерно предусмотрено положение о согласовании привлекаемых субподрядчиков.

Согласно пункту 2.3 Проекта договора подрядчик должен в течении 10 дней согласовать субподрядные организации с Заказчиком.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы по закупке, в том числе Документацию и проект договора и пояснил, что Заказчиком в данный пункт внесены изменения от 19.01.2018, ввиду чего вышеуказанное требование исключено из проекта договора Документации.

Таким образом, довод заявителя не нашел своего подтверждения.

7. Согласно Жалобе Заявителя в Документации неправомерно установлен срок действия выписки из реестра членов саморегулируемой организации.

В соответствии с пунктом 16.4 Документации участник закупки должен быть членом СРО в области строительно-монтажных работ с правом выполнения видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства, включая особо опасные и технически сложные объекты капитального строительства (кроме объектов использования атомной энергии) с 3 (и/или выше 3) уровнем ответственности ОДО (обеспечение договорных обязательств) в соответствии с пунктом 2 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Соответствие указанном требованию подтверждается выпиской из реестра членов СРО по форме, которая утверждена Приказом Ростехнадзора от 16.02.2017 № 58. Выписка должна быть выдана не ранее чем за один месяц до даты окончания срока подачи заявок, который указан в извещении о закупке.

Частью 1 статьи 55.8 ГрК РФ установлено, что индивидуальный предприниматель или юридическое лицо имеет право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства по договору подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, по договору строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором, при

условии, что такой индивидуальный предприниматель или такое юридическое лицо является членом соответственно саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено ГрК РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 52 ГрК РФ работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по таким договорам обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов). Работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 01.07.2017 не допускается осуществление предпринимательской деятельности по выполнению инженерных изысканий, по осуществлению архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства на основании выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

В соответствии с частью 4 статьи 55.17 ГрК РФ предоставление сведений, содержащихся в реестре членов саморегулируемых организаций, осуществляется по запросам заинтересованных лиц в виде выписок из реестра в срок не более чем три рабочих дня со дня поступления указанного запроса. Срок действия выписки из реестра членов саморегулируемой организации составляет один месяц с даты ее выдачи.

Вместе с тем, законодательством Российской Федерации в сфере закупок не предусмотрено, что выписка из реестра членов саморегулируемой организации должна быть действительна до даты окончания срока подачи

заявок, следовательно, вышеуказанное требование к сроку выписки из реестра членов СРО не соответствует требованиям законодательства Российской Федерации.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком неправомерно установлено требование Документации к сроку действия выписки из единого реестра членов СРО по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГК «Континент» от 16.10.2018 № 3/18 на действия (бездействие) заказчика АО «МОСИНЖПРОЕКТ» при проведении открытого конкурса на право заключение договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ по строительству объекта: «Калининско-Солнцевская линия, станция «Третьяковская» - станция «Волхонка» - станция «Деловой центр». Этап 1.2 (Устройство одиночного съезда на ПК 043-044) Проходка перегонных тоннелей на участке линии ст. «Деловой центр» - ст. «Кутузовский проспект (извещение № 31705887561) обоснованной в части неправомерно установленного срока к выписки из реестра членов саморегулируемой организации.

2. Признать в действиях АО «Мосинжпроект» нарушения части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АО «Мосинжпроект» обязательное к исполнению предписание направленное на устранение выявленных нарушений.

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