

Государственное казенное учреждение
Московской области
«Дирекция дорожного строительства»

ул. Кулакова, д. 20, стр. 1
г. Москва, 123592

ООО «ГорКапСтрой»

ул. Каспийская, д. 22, к. 1, стр. 5
эт. 5, пом. IX, ком. 17а, оф. 59
г. Москва, 115304

копия:

2-й Южнопортовый пр-д, д. 18, стр. 2
г. Москва, 115088

ООО «Смоленск-ДорНИИ-Проект»

ул. Краснинская 2-я, д. 7/1
г. Смоленск
Смоленская область, 214004

Решение

по делу № 06-11/15-2019 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 25 сентября 2019 г.

В полном объеме решение изготовлено 07 октября 2019 г.

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), в составе:

Председатель Комиссии

Иванюженко К.В. – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России.

Члены Комиссии:

Матаев Д.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти

Московского областного УФАС России;
Коссова Ю.С. – заместитель начальника отдела контроля органов власти
Московского областного УФАС России,
рассмотрев дело № 06-11/15-2019 по признакам нарушения Государственным
казенным учреждением Московской области «Дирекция дорожного
строительства» (далее – ГКУ МО «ДДС» или Заказчик) части 2 статьи 17
Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее
– Закон о защите конкуренции), в присутствии представителей лиц,
участвующих в рассмотрении дела: от Общества с ограниченной
ответственностью «ГорКапСтрой» – <...> и <...> , по доверенности от
16.09.2019 № 16719, от ГКУ МО «ДДС» – <...>, по доверенности от 22.07.2019
№ 143 (представлена копия доверенности, полномочия не подтверждены),

УСТАНОВИЛА:

В Московское областное УФАС России поступили обращения
ООО «ГорКапСтрой» от 04.07.2019 № 4311-19 и 4312-19 о возможных
нарушениях антимонопольного законодательства ГКУ МО «ДДС» при
проведении открытых конкурсов, опубликованных на официальном сайте
www.zakupki.gov.ru за извещениями № 0848200001519000029 и
0848200001519000030 (далее – Конкурсы) на выполнение работ: «оказание
услуг по осуществлению строительного контроля по объекту: Реконструкция
Октябрьского проспекта в г. Люберцы на участке граница г. Москвы -
Егорьевское шоссе. 1 этап. от ул. Власова до путепровода через ж/д» и
«оказание услуг по осуществлению строительного контроля по объекту:
Строительство автомобильной дороги на участке Рублевский проезд - «Новый
выход на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь»
Москва - Минск».

Согласно обращению от 04.07.2019 № 4311-19 (конкурс
за извещение № 0848200001519000029) конкурсная документация содержит
излишние требования, влекущие за собой ограничение количества участников
Конкурса, в части установления ненадлежащего порядка оценки заявок на
участие в Конкурсе, а именно:

– учет наличия у участника закупки успешного опыта выполнения
(с учетом правопреемства) работ по контрактам (договорам) (далее –
контракты) (в рублях) на оказание услуг по строительному контролю за
строительством и/или реконструкцией объектов транспортного строительства
(автомобильных дорог и/или искусственных сооружений) за последние три
года до даты окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе (копия
акта(ов) выполненных работ, подтверждающий(ие) исполнение контракта(ов),
должен быть подписан (подписаны) не ранее чем за 3 года до даты окончания

срока подачи заявок на участие в закупке);

- ограничение возможности представить исполненные не позднее 3 лет контракты неправомерно;

- установления требования о наличии у участника закупки успешного опыта выполнения работ по контрактам на оказание услуг по строительному контролю за строительством и/или реконструкцией объектов транспортного строительства. При этом не предусмотрена возможность указания опыта на оказание услуг по строительному контролю при выполнении работ по капремонту. Хотя соответствующий вид строительного контроля предусмотрен постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства».

Согласно обращению от 04.07.2019 № 4312-19 (конкурс № 0848200001519000030) конкурсная документация содержит излишние требования, влекущие за собой ограничение количества участников Конкурса, в части установления ненадлежащего порядка оценки заявок на участие в Конкурсе, а именно:

- учет наличия у участника закупки успешного опыта выполнения (с учетом правопреемства) работ по контрактам (договорам) (далее – контракты) (в рублях) на оказание услуг по строительному контролю за строительством и/или реконструкцией объектов транспортного строительства (автомобильных дорог и/или искусственных сооружений) за последние три года до даты окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе (копия акта(ов) выполненных работ, подтверждающий(ие) исполнение контракта(ов), должен быть подписан (подписаны) не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке);

- ограничение возможности представить исполненные не позднее 3 лет контракты неправомерно;

- установление в закупке критерия о наличии опыта оказания услуг по строительному контролю за строительством и/или реконструкцией объектов транспортного средства (автомобильных дорог и/или искусственных сооружений);

- установление требования о наличии у участника закупки успешного опыта выполнения работ по контрактам на оказание услуг по строительному контролю за строительством и/или реконструкцией объектов транспортного строительства. При этом не предусмотрена возможность указания опыта на оказание услуг по строительному контролю при выполнении работ по капремонту. Хотя соответствующий вид строительного контроля предусмотрен Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного

контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства».

На заседании Комиссии представители заявителя поддержали изложенные в заявлении доводы.

Согласно письменной позиции ГКУ МО «ДДС» (письмо от 18.07.2019 № Исх-3080) Конкурсные документации не содержат излишние требования по следующим основаниям:

– критерии оценок участников установлены в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

– установление в качестве нестоимостного критерия «наличие у участника закупки успешного опыта выполнения (с учетом правопреемства) работ по контрактам (договорам) (далее – контракты) (в рублях) на оказание услуг по строительному контролю за строительством и/или реконструкцией объектов транспортного строительства (автомобильных дорог и/или искусственных сооружений) за последние три года до даты окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе (копия акта(ов) выполненных работ, подтверждающий(ие) исполнение контракта(ов), должен быть подписан (подписаны) не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке)» выявлено тем, что в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» необходимо наличие за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке опыта выполнения работ (акт выполненных работ должен быть подписан (подписаны) не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке в этой связи Заказчик и требовал подтверждение по строительному контролю за строительством и/или реконструкцией объектов транспортного строительства (автомобильных дорог и/или искусственных сооружений) за последние 3 года до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе;

– поскольку для оценки заявок применялся критерий «опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема» и предметами государственных контрактов являлось строительство и

реконструкция линейных объектов капитального строительства, а не капитальный ремонт указанных объектов, Заказчик установил требования по подтверждению опыта по успешному выполнению работ сопоставимого и/или реконструкцией объектов транспортного строительства.

Представитель ГКУ МО «ДДС» на рассмотрении дела не представил пояснений.

По результатам анализа имеющихся в материалах дела документов, установлено следующее.

Порядок проведения Конкурсов определен Федеральным законом № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Предметом закупок являлось: «оказание услуг по осуществлению строительного контроля по объекту: Реконструкция Октябрьского проспекта в г. Люберцы на участке граница г. Москвы - Егорьевское шоссе. 1 этап. от ул. Власова до путепровода через ж/д» и «оказание услуг по осуществлению строительного контроля по объекту: Строительство автомобильной дороги на участке Рублевский проезд - «Новый выход на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва - Минск».

Частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе установлен исчерпывающий перечень требований к участникам 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.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать, в том числе, критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с указанным федеральным законом.

Частью 4 статьи 32 Закона о контрактной системе установлено, что в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений

участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Правила).

Частью 1 Правил установлено, что Правила определяют порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения контракта при проведении закупки, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки.

Согласно пункту 11 части 2 Правил для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

ГКУ МО «ДДС» установлено требование о наличии у участника Конкурсов успешного опыта выполнения работ по контрактам на оказание услуг по строительному контролю за строительством и/или реконструкцией объектов транспортного строительства.

При этом возможность подтверждения опыта путем представления сведений о строительном контроле на объектах, подлежащих капитальному ремонту, отсутствует.

В соответствии с пункту 22 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации технический заказчик – юридическое лицо, которое уполномочено застройщиком и от имени застройщика заключает договоры о выполнении инженерных изысканий, о подготовке проектной документации, о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, подготавливает задания на выполнение указанных видов работ, предоставляет лицам, выполняющим инженерные изыскания и (или) осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, материалы и документы, необходимые для выполнения указанных видов работ, утверждает проектную документацию, подписывает документы, необходимые для получения разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, осуществляет иные функции, предусмотренные законодательством о градостроительной деятельности (далее также – функции технического заказчика). Функции технического заказчика могут выполняться только членом соответственно саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных частью 2.1 статьи 47, частью 4.1 статьи 48, частью 2.2 статьи 52 указанного кодекса.

Согласно части 1 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации (в том числе решениям и мероприятиям, направленным на обеспечение соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов), требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Частью 2 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что строительный контроль проводится лицом, осуществляющим строительство. В случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительного подряда строительный контроль проводится также застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором либо привлекаемыми ими на основании договора индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом. Застройщик или технический заказчик по своей инициативе может привлекать лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, для проверки соответствия выполняемых работ проектной документации.

Исходя из Градостроительного кодекса Российской Федерации последовательность процедур строительного контроля и их состав для строительства, реконструкции и капитального ремонта идентичен и не содержит отдельных требований к каким-либо из указанных видов строительных работ.

Предметом Конкурсов является строительный контроль на объектах строительных работ.

Согласно пункту 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации победителем конкурса признается лицо, предложившее наилучшие условия исполнения договора.

Таким образом, исходя из указанной нормы и формальной логики, предмет конкурса и критерии оценки заявок должны быть связаны.

Учитывая единые требования к строительному контролю для строительства, реконструкции и капитальному ремонту исключение из критериев оценки опыта по строительному надзору за капитальным ремонтом

неправомерно.

Действия Заказчика нарушают пункт 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе в части ненадлежащего установления критериев оценки заявок.

Установленный в Конкурсных документах порядок оценки не позволяет выявить лучшие условия исполнения контракта, так как указанный критерий исключает возможность оценивать опыт по строительному контролю при выполнении работ по капитальному ремонту, что является неправомерным и может ограничить количество участников закупки.

Лицам, участвующим в рассмотрении дела, направлено заключение об обстоятельствах дела № 06-11/15-2019 о нарушении антимонопольного законодательства.

ООО «ГорКапСтрой» письменных пояснениях от 20.09.2019 № 6510-19 поддержало выводы заключения.

ГКУ МО «ДДС» письменных возражений на заключение не направило, представитель учреждения на рассмотрении дела какой-либо позиции не заявил.

В соответствии с частью 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), наряду с установленными частью 1 указанной статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

ГКУ МО «ДДС» при проведении Конкурсов нарушены нормы части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Лица, присутствующие на рассмотрении настоящего дела сообщили, что контракты по итогам Конкурсов не заключены.

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Учитывая допущенные при формировании Конкурсных документаций нарушения требований Закона о контрактной системе и Закона о защите конкуренции в части ограничения количества участников торгов, заключение контрактов может привести в том числе к нарушению принципов Закона о контрактной системе.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции и в соответствии с пунктами 3.88 – 3.139 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ГКУ МО «ДДС» нарушившим часть 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, путем установления в Конкурсной документации критериев оценки, не позволяющих выявить лучшие условия исполнения контракта и ограничивающих возможность участия отдельных хозяйствующих субъектов в Конкурсе.

2. Выдать ГКУ МО «ДДС» предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Московского областного УФАС России для принятия решения о наличии (отсутствии) признаков административного правонарушения в действиях должностных лиц ГКУ МО «ДДС», предусмотренного статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

К.В. Иванюженко

Члены Комиссии:

Д.А. Матаев

Ю.С. Коссова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд и (или) одного месяца со дня его принятия в Апелляционную коллегию ФАС России.

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