

КП «УГС»

Тверская ул., д. 7,
Москва, 125375

ООО «Мдт Групп»

Зацепа ул., д. 23, стр. 1,
Москва, 115054

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-441/20

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Мдт Групп» 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»

08.06.2020

Москва

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

при участии представителей:

рассмотрев посредством системы видеоконференц-связи жалобу ООО «Мдт Групп» б/д б/н, направленную письмом Московского УФАС России от 02.06.2020 № ПО/31689/20, на действия (бездействие) заказчика КП «УГС» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение подрядных работ по строительства объекта: «ФОК на территории Государственного бюджетного образовательного учреждения «Школа-интернат № 1 для обучения и реабилитации слепых», район Алексеевский, ул. 3-я Мытищинская, д. 5» (извещение № 32008831770), 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 «Мдт Групп» (далее – Заявитель) б/д б/н, направленная письмом Московского УФАС России от 02.06.2020 № ПО/31689/20, на действия (бездействие) заказчика КП «УГС» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение подрядных работ по строительства объекта: «ФОК на территории Государственного бюджетного образовательного учреждения «Школа-интернат № 1 для обучения и реабилитации слепых», район Алексеевский, ул. 3-я Мытищинская, д. 5» (извещение № 32008831770) (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 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 закупке товаров, работ, услуг для нужд КП «УГС» от 27.04.2020 № 137-20/п (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика

(исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 31.01.2020;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 598 342 569 рублей;
3. Дата окончания подачи заявок — 19.05.2020;
4. Дата рассмотрения заявок – 25.05.2020;
5. Дата подведения итогов Конкурса — 25.05.2020;
6. На участие в Конкурсе подано 2 заявки, признанные соответствующими требованиям Документации.

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 Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение о допуске ООО «Миланстрой» к участию в Конкурсе и, как следствие, неправомерное решение о признании ООО «Миланстрой» победителем закупки.

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

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заказчика Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком принято неправомерное решение о допуске ООО «Миланстрой» к участию в Конкурсе и, как следствие,

неправомерное решение о признании ООО «Миланстрой» победителем закупки.

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.

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.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации должны быть указаны, в том числе, требования к участникам закупки.

При этом согласно пункту 13.4 Положения о закупке, а также пункту 7.10.1 информационной карты Документации участник процедуры закупки, подавший заявку на участие в Конкурсе, не допускается закупочной комиссией к участию в закупке в случае:

«- непредставления в составе заявки обязательных для предоставления документов и сведений, предусмотренных пунктом 14.1 Положения о закупке, либо наличия в таких документах недостоверных сведений;

- несоответствия участника процедуры закупки обязательным требованиям к участникам процедуры закупок, установленным в извещении и/или документации о проведении закупки;

- непредставления документа или копии документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, если требование обеспечения таких заявок указано в документации о закупке, в том числе представление обеспечения заявки на участие в закупке, не соответствующего требованиям Положения;

- несоответствия заявки на участие требованиям документации о закупке, в том числе наличия в таких заявках предложения о цене договора, превышающей установленную начальную (максимальную) цену договора, либо срока выполнения работ (оказания услуг, поставки товара) превышающего срок, установленный документацией о закупке;

- наличия в составе заявок участника процедуры закупки недостоверной информации, в том числе в отношении его квалификационных данных;
- несоответствия участника процедуры закупки дополнительным требованиям к участникам процедуры закупок, установленным в извещении и (или) документации закупке;
- отсутствия в составе заявки предложения о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, качестве работ (услуг) в случае, если предоставление таких предложений является обязательным в соответствии с извещением/документацией о закупке, либо согласия участника процедуры закупки на исполнение договора на условиях, указанных в извещении и/или документации о закупке, отсутствия в составе заявки предложения участника процедуры закупки о цене договора».

В соответствии с пунктом 7.10.1.1 информационной карты Документации участник закупки должен быть членом саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства с соблюдением условий, предусмотренных частью 3 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Данное требование не применяется к участникам закупки, указанных в части 2.1 и части 2.2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При этом согласно пункту 7.15.9 информационной карты Документации заявка должна содержать выписку из реестра членов саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства по форме, утверждённой Приказом Ростехнадзора от 04.03.2019 № 86.

При этом выписка из реестра членов саморегулируемой организации должна содержать сведения, предусмотренные частью 3 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в том числе, указание на соответствующие предмету закупки уровни ответственности по обязательствам, предусмотренным частями 12, 13 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Срок действия выписки из реестра членов саморегулируемой организации составляет один месяц с даты ее выдачи.

Из Жалобы следует, что, по мнению Заявителя, Заказчиком принято неправомерное решение о допуске к участию в закупке ООО «Миланстрой», поскольку в случае заключения договора по результатам проведения Конкурса с указанным участником совокупный размер обязательств ООО «Миланстрой» по договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров (уровень ответственности) превысит три миллиарда рублей (третий уровень).

Представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России представил заявку Заявителя и пояснил, что на момент рассмотрения и оценки

заявок на участие в Конкурсе заявка ООО «Миланстрой» содержала все необходимые для допуска к участию в Конкурсе документы и соответствовала требованиям Документации, в том числе, требованию о том, что участник закупки должен быть членом саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и иметь соответствующий предмету закупки уровни ответственности, в связи с чем у Заказчика отсутствовали правовые основания для отклонения заявки ООО «Миланстрой».

При этом представитель Заказчика пояснил, что согласно представленной в составе заявки ООО «Миланстрой» выписке из реестра СРО ООО «Миланстрой» является членом саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства (далее – член СРО), имеет третий уровень ответственности (стоимость работ по одному договору строительного подряда и совокупный размер обязательств по договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров не должен превышать трех миллиардов рублей). При этом Заявителем предложена цена 568 425 440, 55 рублей.

Кроме того, Комиссией ФАС России установлено, что согласно сведениям, размещенным в Едином реестре членов СРО, ООО «Миланстрой» 28.05.2020 размер обязательств по договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров, увеличен до десяти миллиардов рублей (четвертый уровень ответственности).

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, подтверждающих, что Заказчиком принято неправомерное решение о допуске ООО «Миланстрой» к участию в закупке.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Учитывая, что текст Жалобы содержит указание на пункт 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

2. Согласно пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При этом согласно пункту 22.2 Документации оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляется закупочной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями оценки заявок на участие в конкурсе (далее – Критерии оценки) и в порядке, которые установлены Документацией.

В соответствии с приложением № 1 Документации оценка заявок участников Конкурса осуществляется, в том числе, по критерию «деловая репутация участника закупки», согласно которому оценивается рейтинг

надёжности участника закупки в области выполнения работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства («Генеральный подрядчик»), присвоенный ему в порядке, установленном Комитетом города Москвы по ценовой политике в строительстве и государственной экспертизе проектов. Наличие рейтинга подтверждается копией действующего на дату подачи заявки на участие в данном открытом конкурсе сертификата о присвоении рейтинга, выданного Государственным автономным учреждением города Москвы «Московская государственная экспертиза».

Вместе с тем, изучив указанный порядок оценки заявок участников Конкурса по критерию «деловая репутация участника закупки», Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу об объективности вышеуказанного порядка оценки заявок, поскольку отсутствие законодательного закрепления обязательности получения сертификата о присвоении рейтинга, выданного Государственным автономным учреждением города Москвы «Московская государственная экспертиза» может привести к неравному применению указанного критерия оценки к участникам закупки, а также не позволяет Заказчику выявить лучшее предложение среди участников закупки.

Кроме того, указанный порядок оценки обязывает участников закупки заблаговременно получить указанный сертификат, выданный Государственным автономным учреждением города Москвы «Московская государственная экспертиза», с целью присвоения баллов заявке участника закупки, а также, учитывая факт учета Заказчиком наличия соответствующего сертификата на дату открытия доступа к заявкам (вскрытия конвертов), участник закупки, получивший сертификат после вскрытия конвертов, будет оценен без применения вышеуказанной таблицы.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен указанный порядок и критерий оценки заявок участников закупки, что не позволяет присвоить участникам закупки максимальное количество баллов, а также объективно сопоставить заявки участников Конкурса. Указанные действия нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, вышеуказанное нарушение на результаты проведения закупки не повлияло, поскольку при пересчете баллов без учета указанного критерия ранжирование мест участников Конкурса не изменяется.

3. Согласно пункту 2.5.2 Документации в случае, если на стороне участника закупки выступают несколько лиц, то участнику в составе заявки необходимо представить, в том числе, соглашение таких лиц с четким

распределением обязательств по договору между членами коллективного участника.

Вместе с тем, установление Заказчиком в Документации вышеуказанных требований к составу заявки участника является неправомерным, поскольку контроль распределения объемов оказания услуг между генеральным подрядчиком и субподрядчиком является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору и не влияет на надлежащее исполнение участником обязательств по договору, заключаемому по результатам проведения закупки.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что действия Заказчика, выразившиеся в установлении в Документации вышеуказанных требований, нарушают положения пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, выявленное нарушение на результаты проведения закупки не повлияло, поскольку по указанным основаниям заявки участников закупки не отклонялись.

4. Согласно пункту 21.4 Документации в ходе рассмотрения заявок закупочная комиссия вправе направить следующие запросы участникам закупки, касающиеся разъяснения положений заявок на участие в конкурсе. При этом не допускаются запросы, направленные на изменение существа заявки, включая изменение условий заявки (цены, валюты, сроков и условий поставки товара, графика поставки товара или платежа, иных условий). Кроме того, допускаются уточняющие запросы, в том числе по техническим условиям заявки (уточнение перечня предлагаемого товара, его технических характеристик, иных технических условий), при этом данные уточнения не должны изменять предмет проводимой закупки. Срок представления участником закупки разъяснений устанавливается одинаковый для всех участников закупки, которым был направлен запрос, и не может превышать пять рабочих дней со дня направления соответствующего запроса. Непредставление или представление не в полном объеме запрашиваемых документов и/или разъяснений в установленный в запросе срок служит основанием для отказа в допуске участника закупки к участию в конкурсе на основании несоответствия его заявки требованиям, установленным конкурсной документацией.

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию, проводить аудит достоверности данных и проводить преддоговорные переговоры может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации и применившие указанные положения Документации к участникам закупки при проведении Запроса предложений, ограничивают количество участников закупки и противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Вместе с тем, выявленное нарушение на результаты проведения закупки не повлияло, поскольку по указанным основаниям заявки участников закупки не отклонялись.

5. Согласно пункту 11 технического задания Документации при проведении строительных работ руководствоваться требованиями действующего законодательства Российской Федерации, требованиями действующих норм, правил, других нормативных актов, и документов, а также проектно-сметной документацией.

При этом согласно техническому заданию Документации предметом закупки, являются, в том числе, строительно-монтажные работы.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России установлено, что Заказчиком в Документации не размещены разделы проектной документации, включающие в себя, в том числе, пояснительную записку, схему планировочной организации земельного участка, архитектурные решения, сведения об инженерном оборудовании, сведения о сетях инженерно-технического обеспечения, перечень инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений, проект организации строительства (список не исчерпывающий), что вводит участников закупки в заблуждение и не позволяет надлежащим образом сформировать заявку на участие в закупке.

Кроме того, в соответствии с частью 6 статьи 52 ГрК РФ, 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 ГрК РФ 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.

Вместе с тем, согласно пункту 11 части 12 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ), в состав проектной документации объектов капитального строительства, за исключением проектной документации линейных объектов, включается, в том числе, смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, проведение работ по сохранению объектов

культурного наследия, финансируемые с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет более 50 процентов.

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что проектная документация размещена в ЕИС не в полном объеме, при этом Заказчиком размещено положительное заключение государственной экспертизы, а также указана ссылка на размещенную проектно-сметную документация на сайте

На основании изложенного, отсутствие в полном объеме проектной документации в составе Документации на выполнение работ по строительству объектов капитального строительства означает, что Заказчик не установил требования к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого договора, что лишает участника закупки возможности надлежащим образом сформировать свое предложение.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком в ЕИС размещена проектная документация не в полном объеме, а также не прошедшая экспертизу, что нарушает часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 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.

Вместе с тем, выявленное нарушение на результаты проведения закупки не повлияло, поскольку Заказчиком в разделе 10 Документации представлена ссылка в сети «Интернет»: <http://kpuqs.ru/zakupochnyye-procedury>, согласно которой проектно-сметная Документация размещена в полном объеме по указанному адресу.

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

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Мдт Групп» (ИНН: 7722409324; ОГРН: 1177746909075) б/д б/н, направленную письмом Московского УФАС России от 02.06.2020 № ПО/31689/20, на действия (бездействие) заказчика КП «УГС» (ИНН: 7719272800; ОГРН: 1037719025376) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение подрядных работ по строительству объекта: «ФОК на территории Государственного бюджетного образовательного учреждения «Школа-интернат № 1 для обучения и реабилитации слепых», район Алексеевский, ул. 3-я Мытищинская, д. 5»

(извещение № 32008831770) необоснованной.

2. Признать КП «УГС» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9 статьи 4, пункты 1, 2, 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 08.06.2020 № 223ФЗ-441/20 не выдавать, поскольку выявленные нарушения не повлияли на результаты проведения Конкурса.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 08.06.2020 № 223ФЗ-441/20 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течении трех месяцев со дня его вынесения.