

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-334/15
по результатам рассмотрения жалобы
ООО «СПЕЦСТРОЙ» на действия (бездействие) заказчика при закупке
товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011
№ 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами
юридических лиц»

05.11.2015

Москва

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

XX
XX
XX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XX
XX
XXXXXXXXXX

XX
XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XX
XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителя:

ПАО «Ростелеком»: XXXXXXXXXXXXXXXX, действующего на основании доверенности от 28.03.2014 № 09/29/378-14;

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

рассмотрев жалобу ООО «СПЕЦСТРОЙ» от 26.10.2015 № 26 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ по созданию объектов связи (извещение № 31502747736) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «СПЕЦСТРОЙ» (далее – Заявитель) от 26.10.2015 № 26 (вх. от 26.10.2015 № 119259-ЭП/15) на



действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ по созданию объектов связи (извещение № 31502747736) (далее – Аукцион).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком», утвержденным решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» (протокол от 11 июня 2015 г. № 50) (далее — Положение о закупках).

10.09.2015 на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (далее - Официальный сайт) размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

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

1. Заказчиком в Документации неправомерно объединены в один лот проектно-изыскательские и строительно-монтажные работы, что ограничивает число участников Аукциона.

2. Заказчиком в Документации неправомерно объединены в один лот работы на объектах, находящихся в разных административных округах, что ограничивает круг участников Аукциона, в том числе субъектов малого и среднего предпринимательства.

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

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона

о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

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

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

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, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, 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, выполнение строительно-монтажных работ, требуемых к закупке, осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых

работ, потребностям заказчика.

Согласно Извещению и Информационной карте Документации предметом Аукциона является «...право на заключение следующих договоров: на выполнение проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ по созданию объектов связи. Количество поставляемого товара, объем выполняемых работ, оказываемых услуг, определены в разделе IV «Техническое задание» Документации о закупке и проекте договора раздел V «Проект договора» Документации о закупке».

Техническим заданием Документации установлены следующие положения о предмете Аукциона:

«1. Предмет закупки: Право на заключение рамочных договоров, предметом которых является выполнение проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ по строительству телекоммуникационных сетей в муниципальных образованиях г. Москвы и МО.

2. Состав товаров, объем работ, услуг: виды работ приведены в приложении №1 к Техническому заданию...».

В соответствии разделом 1 проекта договора, заключаемого по результатам Аукциона: «... Заказчик поручает, а Подрядчик в соответствии с настоящим Договором, на условиях, изложенных в подписываемых Сторонами Заказах на работы (по форме, указанной в Приложении № 1 к настоящему Договору), принимает на себя выполнение на сооружениях связи или иных, указанных в согласованных Сторонами Заказах объектах Заказчика следующих видов работ:

- 1) Проектно-изыскательские работы домовых распределительных сетей (ДРС), слаботочных кабельных стояков (СКС) и сети передачи данных (СПД);
- 2) Проектно-изыскательские работы ДРС;
- 3) Проектно-изыскательские работы СПД;
- 4) Проектно-изыскательские работы волоконно-оптических линий связи по воздушно-кабельным переходам (ВОЛС ВКП);
- 5) Проектно-изыскательские работы волоконно-оптических линий связи (ВОЛС) по линейно-кабельным сооружениям (ЛКС);
- 6) Демонтаж узкополосных сетей (ДРС, магистрали, ГС) без учета кабелей в канализации и в коллекторах;
- 7) Строительство широкополосных ДРС (с учетом расходных и монтажных материалов);
- 8) Переключение широкополосных ДРС на ВОЛС;
- 9) Строительство СКС;
- 10) Монтаж телекоммуникационных шкафов с подключением к системе энергоснабжения здания;
- 11) Монтаж стойки 19" и закладных устройств;
- 12) Строительство ВОЛС ВКП;
- 13) Монтаж металлоконструкций районного ТВ-Узла;

- 14) Строительство ВОЛС ЛКС;
- 15) Строительство ЛКС;
- 16) Демонтаж кабеля из ЛКС со сдачей на склад Заказчика;
- 17) Монтаж многопарного кабеля УТР в стояках зданий;
- 18) Установка домовых коммутаторов;
- 19) Строительно-монтажные работы по подключению абонентов - юридических лиц и отдельно стоящих домов к сети ПАО «Ростелеком» (ДРС, СКС, ПЕРЕКЛЮЧЕНИЕ);
- 20) Выполнение электромонтажных работ по организации сетей электропитания;
- 21) Строительство СКС в отдельных домах с согласованием проекта с управляющей компанией;
- 22) Строительство домовых распределительных сетей передачи данных и телефонии;
- 23) Проектно-изыскательские работы по подготовке рабочего проекта подключения объектов капитального строительства и юридических лиц к сети связи;
- 24) Монтаж/демонтаж систем видеонаблюдения;
- 25) Проектно-изыскательские работы сети ПД и телефонии для объектов «TriplePlay»;
- 26) Строительно-монтажные работы по подключению абонентов - юридических лиц и отдельно стоящих домов к сети (ВОЛС ВКП);
- 27) Строительно-монтажные работы по подключению абонентов - юридических лиц и отдельно стоящих домов к сети (КОММУТАТОРЫ);
- 28) Проектирование радиорелейного пролета для подключения базовых станций UMTS;
- 29) Строительство радиорелейного пролета для подключения базовых станций UMTS;
- 30) Проектирование ВОЛС ВКП для подключения базовых станций UMTS;
- 31) Строительство ВОЛС ВКП для подключения базовых станций UMTS;
- 32) Строительно-монтажные работы ЗУ+ПВН;
- 33) Проектно-изыскательские работы ЗУ+ПВН;
- 34) Проектирование ВОЛС ВКП для переключения арендованных каналов связи;
- 35) Строительство ВОЛС ВКП для переключения арендованных каналов связи;
- 36) Прокладка кабеля в грунте, (включая земляные работы, стоимость материалов, монтаж муфт, сварку оптических волокон и измерения) для подключения объектов;

- 37) Проектно-изыскательские работы по подготовке рабочего проекта по прокладке кабеля в грунте;
- 38) Строительно - монтажные работы «прокол под автодорогой и железной дорогой», «прокол под рекой»;
- 39) Монтаж ЭПУ;
- 40) Прокладка медного кабеля ТПП (с учетом стоимости кабеля, материалов, кроссировки и измерений);
- 41) Проектно-изыскательские работы по подготовке рабочего проекта на строительство кабельной канализации;
- 42) Демонтаж;
- 43) Установка климатических шкафов и переключение абонентов.

При этом Приложением № 1 к Техническому заданию Документации установлен перечень работ, цена за единицу выполняемой работы и предельный срок выполнения работ с даты подписания сторонами заказа, при этом количество таких единиц (объем) в Документации не установлено.

Вместе с тем, разработка проектной документации, на основании которой должны выполняться работы, является частью предмета Аукциона.

Кроме того, пунктом 10 Информационной карты Документации предусмотрено не более 20 (Двадцати) победителей Аукциона.

Пунктом 13 Информационной карты Документации установлено, что «...по итогам Закупки заключается не более 20 (Двадцати) договоров. Начальная (максимальная) цена каждого договора является предельной общей ценой договора, на которую возможно заказать товары (работы, услуги) в течение срока его действия и составляет: 170 000 000 (Сто семьдесят миллионов) рублей 00 копеек, с учетом НДС. При этом установление такой цены не налагает на ПАО «Ростелеком» обязательств по заказу товаров, работ, услуг в объёме, соответствующем данной сумме».

При этом Заказчиком в Документации не установлено, каким образом распределяется объем закупаемых работ, в случае, если договоры заключаются с несколькими участниками Аукциона.

Учитывая изложенное, предмет Аукциона сформирован Заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 2 Закона о закупках, в Документации отсутствуют сведения об объеме работ, являющихся предметом Аукциона, требования к качеству, техническим характеристикам закупаемых работ, в объеме, достаточном для подготовки заявки на участие в Аукционе, а также объединены в один лот работы, технологически и функционально не связанные между собой, что противоречит пункту 1.3.2 Положения о закупках.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают требования пункта 3 части 9 статьи 4, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. В соответствии с пунктом 4 части 9, пункта 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке, документации о закупке должно быть указано, в том числе место поставки товара, выполнения работ, оказания услуг.

Техническим заданием Документации установлено место выполнения работ - территория муниципальных образований г. Москвы и Московской области.

Вместе с тем, в Документации не определено на территории каких именно муниципальных образований г. Москвы и Московской области осуществляется выполнение работ, а также место выполнения работ исполнителем по конкретному договору в случае заключения нескольких договоров по результатам закупки.

Учитывая изложенное, Заказчиком в Извещении, Документации надлежащим образом не установлено место выполнения работ, что является нарушением пункта 4 части 9, пункта 4 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.

Относительно довода Заявителя о том, что Заказчиком в Документации неправомерно объединены в один лот работы на объектах, находящихся в разных административных округах, что ограничивает круг участников Аукциона, в том числе субъектов малого и среднего предпринимательства, представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России пояснил следующее.

Пунктом 16.5 Положения о закупках установлена возможность признания победителями Аукциона нескольких участников Аукциона, если это предусмотрено документацией о закупке.

Документацией не установлено обязательное требование о заключении договоров единовременно на все объекты, находящиеся в разных муниципальных образованиях г. Москвы и Московской области, с одним участником Аукциона, поскольку предполагается, что количество победителей Аукциона будет составлять не более 20 и количество заключенных договоров по результатам Аукциона не более 20 (пункты 10, 13 Информационной карты Документации).

Кроме того, пунктом 14 Информационной карты Документации предусмотрена возможность участия в Аукционе субъектов малого и среднего предпринимательства, дополнительных требований к которым в Документации не содержится.

Учитывая изложенное, довод Заявителя об ограничении количества участников Аукциона путем объединения в Документации в один лот работ на объектах, находящихся в разных административных округах, что ограничивает круг участников Аукциона, в том числе субъектов малого и среднего предпринимательства, не нашел своего подтверждения.

3. Разделом 17 проекта договора, заключаемого по результатам Аукциона, установлена обязанность подрядчика предоставить обеспечение исполнения заказа в размере 20% от цены заказа. Обеспечение исполнения заказа предоставляется в форме банковской гарантии либо обеспечительного платежа.

В соответствии с пунктом 17.2 проекта договора установлен перечень банков, банковская гарантия которых принимается в качестве обеспечения исполнения заказа.

Вместе с тем, представление банковской гарантии, выданной любым другим банком, не влияет на возможность исполнять обязательства по договору, заключаемому по итогам Аукциона, либо на качество исполнения таких обязательств.

Кроме того, пунктом 19 Информационной карты Документации не допускается возможность привлечения субподрядчиков/ субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что вышеуказанные требования Документации к обеспечению надлежащего исполнения обязательств по договору, требование об ограничении возможности привлечения субподрядчиков противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. В соответствии с пунктом 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

В соответствии с пунктом 24 Информационной карты Документации «...любой Претендент вправе направить Заказчику запрос о разъяснении положений настоящей Документации. Заявление лица о разъяснении положений Документации о закупке должно быть получено Заказчиком не позднее чем за 5 (пять) дней до даты окончания срока предоставления Заявок. Запрос о разъяснении направляется посредством ЭТП в порядке, предусмотренном Регламентом работы данной ЭТП».

Таким образом, действия Заказчика, не установившего в Документации дату начала и дата окончания срока предоставления участникам Аукциона разъяснений положений Документации, нарушают пункт 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. На заседании Комиссии ФАС России установлено, что на официальном сайте опубликовано два действующих протокола рассмотрения заявок на участие в Аукционе, а именно:

- Протокол № 31502747736/1 рассмотрения заявок на участие в закупке, проводимой способом открытый аукцион в электронной форме на право заключения договора на выполнение проектно-изыскательских и строительномонтажных работ по созданию объектов связи, согласно которому подано 37 заявок на участие в Аукционе, отклонено 3 заявки на участие в Аукционе;

- Протокол № 31502747736/3 рассмотрения заявок на участие в закупке, проводимой способом открытый аукцион в электронной форме на право заключения договора на выполнение проектно-изыскательских и строительномонтажных работ по созданию объектов связи, согласно которому подано и допущено 37 заявок на участие в Аукционе.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что закупочной комиссией заявки на участие в Аукционе пересмотрены.

Вместе с тем, Законом о закупках и Положением о закупках не предусмотрена возможность пересмотра заявок на участие в Аукционе.

Учитывая изложенное, указанные действия Заказчика нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СПЕЦСТРОЙ» от 26.10.2015 № 26 (вх. от 26.10.2015 № 119259-ЭП/15) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение проектно-изыскательских и строительномонтажных работ по созданию объектов связи (извещение № 31502747736) обоснованной в части неправомерного объединения в один лот проектно-изыскательских и строительномонтажных работ.

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

3. Выдать ПАО «Ростелеком» обязательное для исполнения предписание с учетом принятого решения от 05.11.2015 № 223ФЗ-334/15, направленное на устранение выявленных нарушений.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 05.11.2015 № 223ФЗ-334/15 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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