

03 июня 2013 г.

Управление Федеральной  
антимонопольной службы по  
Свердловской области

Заявитель жалобы:

ЗАО Производственный центр «Квант-2»  
ИНН 6673113802  
Адрес места нахождения:  
620057 г. Екатеринбург,  
ул. Фрезеровщиков, д. 79  
тел. (343) 336-37-07, факс 335-09-81  
тел. представителя 8-912-26-22-145  
e-mail: [elena.stepanovskikh@gmail.com](mailto:elena.stepanovskikh@gmail.com)

Заказчик:

Открытое акционерное общество  
междугородней и международной  
электрической связи «Ростелеком» в лице  
Макрорегионального филиала «Урал»  
ИНН 7707049388  
Адрес места нахождения филиала:  
620014 г. Екатеринбург, ул. Московская,  
д. 11

*С.В. Боккобай*  
*М.Т. Семенов*  
*Документ подготовлен на*  
*указанный срок*  
*30.06.2013 в 9:30*  
*30.06.2013*

### ЖАЛОБА

#### на действия заказчика при проведении процедуры закупки

29 апреля 2013 г. ОАО «Ростелеком» в лице Макрорегионального филиала «Урал» объявлен открытый запрос предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ, включая обеспечение работ материалами, по строительству соединительной волоконно-оптической линии передачи участка Надым-Салехард, общей протяженностью 364,705 км. Информация об условиях запроса предложений размещена в сети Интернет на официальном сайте: <http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?purchaseId=299794&&purchaseMethodType=is> и на сайте электронной торговой площадки (ОАО «Единая электронная торговая площадка») по адресу: <http://etp.roseltorg.ru/trade/quotes/view/?id=RT29041300007>. На сайте заказчика (<http://www.rostelecom.ru/about/tender/>) информация о проведении указанной закупки отсутствует.

Срок для подачи заявок установлен с 30.04.2013 г. (07-00 по московскому времени) до 20.05.2013 г. (14-00 по московскому времени).

Максимальная цена договора определена заказчиком в размере 427 000 000,00 руб. (с учетом НДС).

24 мая 2013 г. на официальном сайте опубликован протокол вскрытия и рассмотрения заявок по итогам проведения закупки. 31 мая 2013 г. опубликована новая редакция указанного протокола.

ЗАО Производственный центр «Квант-2» обладает правами на выполнение работ по строительству сетей связи, что подтверждается свидетельством о допуске № 0293.02-2010-6673113802-С-145, выданным 13.04.2012 г. НП СРО «Региональная Строительная Ассоциация».

ЗАО ПЦ «Квант-2» заинтересовано в заключении договора с ОАО «Ростелеком» на строительство волоконно-оптической линии передачи участка Надым-Салехард, однако полагает, что условия открытого запроса предложений, установленные заказчиком, не отвечают

Вх. № 01-7780  
03.06.2013 г.

*15.06.2013*

требованиям антимонопольного законодательства, в связи с чем проведение процедуры закупки не является законным.

Так, условия открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ, включая обеспечение работ материалами, по строительству соединительной волоконно-оптической линии передачи участка Надым-Салехард, общей протяженностью 364,705 км. содержат следующие нарушения требований законодательства:

**1) Заказчиком при размещении информации о проводимой закупке совершены действия, направленные на ограничение доступа заинтересованных лиц к информации, что является нарушением принципа гласности и прозрачности закупок.**

Как было указано выше, на сайте Заказчика, в разделе, содержащем информацию о проведении закупок, сведения о спорной закупке отсутствуют, тогда как иные закупки публикуются на сайте Заказчика без изъятий. Публикация сведений о закупке на собственном сайте заказчика является его правом, а не обязанностью, однако предшествующая закупка с тем же предметом публиковалась на сайте ОАО «Ростелеком». В связи с этим ряд заинтересованных в участии в закупке лиц, в том числе ЗАО ПЦ «Квант-2», посчитали достаточным отслеживание информации именно на сайте Заказчика. Следует отметить, что начиная с 18.04.2013 г. и по настоящее время на сайте ОАО «Ростелеком» в разделе закупок размещены сведения об аннулировании закупки для заключения договора на строительство ВОЛП Надым-Салехард, что является дополнительным фактором, который мог ввести в заблуждение заинтересованных лиц.

Заслуживает внимание и тот факт, что на официальном сайте информация размещена накануне длительного периода выходных и праздничных дней. По совокупности этих фактов поведение Заказчика следует признать содержащим признаки злоупотребления правом, предусмотренные ст. 10 Гражданского кодекса РФ.

**2) условия закупки не соответствуют условиям, указанным в Плане закупок ОАО «Ростелеком» на 2013 г. (в редакции, действовавшей на момент объявления закупки).** Так, в редакции Плана закупок, размещенного заказчиком на официальном сайте ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)), а также на сайте <http://www.rostelecom.ru/about/tender/plan/>, действительной по состоянию на 29.04.2013 г. (а именно в версии 7, редакция от 22.04.2013 г.) содержится информация о планируемом проведении открытого запроса предложений по строительству ВОЛП с начальной ценой договора в сумме 502 680 000,00 руб., объемом выполнения работ – строительство 355 км. ВОЛП, сроком выполнения работ в период до декабря 2013 г.

Изменения в План закупок, предусматривающие проведение открытого запроса предложений по строительству ВОЛП с начальной ценой договора в сумме 427 000 000,00 руб., объемом выполнения работ – строительство 364,705 км. ВОЛП, сроком выполнения работ в период до апреля 2014 г. были включены только в версию 8 Плана закупок и размещены на официальном сайте только 30 апреля 2013 г., то есть позднее даты публикации извещения о проведении закупки.

Несоответствие условий объявленной закупки положениям Плана закупок заказчика противоречит принципу обеспечения гласности и прозрачности закупки, ведет к ограничению конкуренции. Отсутствие фактически объявленной закупки в Плане закупок, действующем на момент ее объявления, является нарушением требований п. 2 ст. 4 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» № 223-ФЗ, и ограничивает возможность потенциальных участников закупки принять обоснованное решение об участии в ней посредством получения предварительной информации о планируемой закупке.

**3) Документация о закупке не содержит информации об условиях ознакомления потенциальных участников или претендентов с разрешительной документацией, подтверждающей право заказчика осуществлять работы по строительству ВОЛС (то есть с документацией об отводе земельных участков для строительства, разрешениями на строительство, при необходимости – договор аренды участков лесного фонда и проект освоения**

лесов и т.д.). Обязанность по оформлению такой документации лежит на заказчике в силу положений Градостроительного кодекса РФ (ст.ст. 1, 51).

Между тем факт наличия соответствующей документации у заказчика на момент заключения договора подряда должен быть подтвержден уже на момент проведения закупки, поскольку потенциальный подрядчик, принимающий решение об участии в закупке, оценивая сроки производства работ должен иметь представление о наличии возможности начать такие работы непосредственно после заключения договора, что является возможным только при наличии у заказчика на этот момент действующей разрешительной и землеотводной документации. Кроме того, возможность безостановочного осуществления строительства, также обусловленного в том числе и наличием у заказчика разрешительной документации, влияет и на размер затрат подрядчика, подлежащих учету при формировании предложения о цене (так, работы по устройству траншей для укладки кабелей, являющиеся основной частью работ по строительству ВОЛС, могут выполняться с учетом климатических условий района производства работ исключительно в летний и осенний период. Следовательно, в случае вынужденной приостановки работ, обуславливающей невозможность окончания строительства до окончания сезона, подрядчик вынужден будет принимать меры и нести дополнительные затраты на перебазировку или консервацию строительной техники. Учет возможности таких затрат должен быть возможен для подрядчика уже на момент подачи им заявки на участие в закупке, что, как было указано выше, требует возможности получения подрядчиком информации о наличии у заказчика необходимой для строительства разрешительной и землеотводной документации.

**4) Заказчиком при формировании требований к участникам закупки установлен ряд необоснованных, а отчасти и невыполнимых требований, не обусловленных необходимостью выбора наилучших условий исполнения договора подряда.**

Согласно п. 6.1 Положения о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком» (редакция 2), утвержденного решением Совета директоров (протокол № 32 от 07.02.2013 г.) Общество вправе в Документации о закупке установить к Участникам требования с целью обеспечения отбора поставщика, подрядчика, исполнителя способного своевременно и качественно поставить товары, выполнить работы, оказать услуги, являющиеся предметом Договора (Договоров). Перечень возможных требований к участникам указанным пунктом Положения о закупках не ограничен, однако каждое из требований, в том числе и не перечисленных в Положении, должно отвечать следующим критериям:

- требование должно быть измеримым (п. 6.6 Положения);
- требование должно быть направлено на обеспечение возможности выбора контрагента, способного своевременно и качественно выполнить работы.

Фактически же Документация о закупке (п. 12 раздела 1 Информационной карты) содержит ряд требований, не отвечающих указанным признакам, а именно:

а) установлено требование о достижении критерия соизмеримости показателя, равного, либо превышающего 1. Коэффициент соизмеримости, как это указано в Документации о закупке, характеризует соизмеримость суммы заключаемого по результатам закупочной процедуры договора с объемом годовой выручки от основной деятельности, рассчитывается на основании данных Отчета о прибылях и убытках (Форма №2 бухгалтерского баланса) по следующей формуле:

$$КСВ = (\text{стр. 010} \times P) / ((12 + B) \times S)$$

где стр.010 – сумма показателей выручки за последний заверченный период (год) и за текущий год на отчетную дату по данным Отчета о прибылях и убытках (Ф.2 бухгалтерского баланса);

P – период выполнения обязательств по договору (в месяцах),

B – количество месяцев в отчетном периоде,

S – сумма договора без НДС.

По мнению ЗАО «ПЦ «Квант-2», указанное требование не связано с достижением цели выбора оптимальных условий исполнения договора, поскольку объем годовой выручки подрядчика, без учета размера обязательств участника, не является гарантией возможности

участника своевременно и качественно выполнить работы, являющиеся предметом договора. Данный показатель хотя и свидетельствует о том, что участник ведет активную хозяйственную деятельность, отнюдь не гарантирует надежности и финансовой стабильности участника. Так для расчета учитывается показатель выручки от основной деятельности участника, каковой необязательно является именно строительство, а может выступать, например купля-продажа ценных бумаг, что при значительных оборотах и высоких показателях выручки не свидетельствует ни о наличии у участника ликвидных активов, которые могут обеспечить его финансовые обязательства, ни о получении участником какой-либо прибыли, за счет которой он также мог бы рассчитывать исполнять свои обязательства перед заказчиком.

Кроме того, установление требований к достижению показателями критерия соизмеримости именно определенных пределов является абсолютно произвольным, поскольку невозможно понять, почему именно при показателе соизмеримости более единицы (что с учетом срока исполнения договора достигается только при объеме годовой выручки не менее 512,4 млн) подрядчик будет признан надежным, а при выручке, например, в 500 млн – уже нет. Представляется, что данный критерий установлен и его показатели определены исключительно с целью допуска к участию в закупке вполне определенного участника, заведомо отвечающего именно таким требованиям.

Следует отметить, что произвольность данного критерия дополнительно подтверждается и действиями самого заказчика: так, в ранее проводимой заказчиком закупке с тем же предметом, заказчик устанавливал необходимость подтверждения претендентом коэффициента соизмеримости в размере не менее трех, что с учетом менее продолжительного срока выполнения работ и более высокой цены договора составляло около 2,4 млрд годовой выручки – снижение в несколько раз требований к объему годовой выручки подтверждает реальную незначимость данного критерия для заказчика.

б) установлено требование наличия у подрядчика собственной производственной базы в городах Надым и Салехард. Указанный критерий также, по нашему мнению, является избыточным, поскольку определение способа выполнения работ, обеспечения возможности их проведения техникой, ремонтной базой, трудовыми ресурсами и т.п. является зоной ответственности подрядчика, и выполнение работ возможно и при отсутствии у подрядчиков производственных баз в других городах. Такие базы могут иметься у подрядчика в иных населенных пунктах либо быть организованы по принципу вахтовых поселков с использованием быстровозводимых зданий – выбор возможного варианта организации строительства является прерогативой подрядчика и установление названного требования является не только недопустимым вмешательством заказчика в оперативно-хозяйственную деятельность подрядчика, но также данное требование не отвечает критерию направленности на выбор контрагента, который имеет возможность выполнить работы качественно и в срок. В совокупности же с установлением вышеописанных параметров критерия соизмеримости, требование наличия производственных баз, причем с определенным местом нахождения, является дополнительным аргументом в пользу предположения о формировании требований к участникам с целью отбора вполне определенного претендента.

в) также излишне конкретным представляется и требование, содержащееся в п/п 2.2. п. 12 Информационной карты о количестве и технических характеристиках спецтехники, находящейся в распоряжении подрядчика. В названном пункте содержится необоснованно детальное описание технических характеристик спецтехники, которое также создает основу для предположений о том, что данный критерий устанавливался с учетом реальных возможностей определенного претендента. Так, например, установлена обязательность включения в состав механизированных колонн бортового автомобиля и седельного тягача с мощностью двигателя именно 230 л/с каждый. Формальность данного критерия означает, что при наличии у подрядчика обеспечить выполнение работ с использованием седельного тягача мощностью, например, 250 л/с, подрядчик не будет отвечать указанному критерию. Аналогично столь же конкретные требования установлены к траншекопателью, автокрану и другим видам спецтехники. Вызывает существенные сомнения и обоснованность требований к опыту

персонала. Так, заказчиком определен минимальный опыт работы каждой категории сотрудников, что вполне обоснованно с учетом сложности подлежащих выполнению работ, однако и данные требования определены заказчиком либо произвольно, либо для целей отбора заранее определенного победителя. Так, если для машинистов бульдозера, экскаватора, автомобильного крана установлено требование о наличии опыта не менее 10 лет, то для машиниста установки по продавливанию и горизонтальному бурению грунта, силами которого будут выполняться именно те работы, которые обладают существенной спецификой, требуемый опыт работы должен превысить лишь 1 год.

г) установлено требование о членстве участника в специализированной саморегулируемой организации (п/п 3 п. 14 Информационной карты) – указанное требование в принципе не является выполнимым в силу своей правовой неопределенности, поскольку заказчиком не указано, к какого рода специализации должна относиться СРО, членом которой является претендент. Действующее законодательство не предусматривает формирования СРО по признаку какой-либо специализации ее членов. Отсутствует и необходимость установления требования к членству подрядчика именно в СРО, объединяющей строительные организации, преимущественно специализирующиеся на строительстве линий связи (вероятно, именно так следует трактовать данное требование). Так, наличие у подрядчика допуска любой СРО в сфере строительства и проектирования, подтверждает его право на выполнение соответствующих видов работ, требование о наличии у подрядчика достаточного опыта в отношении аналогичных видов работ полностью охватывается предыдущим критерием (п/п 3 п. 12 Информационной карты), а присутствие в числе членов СРО, к которой относится конкретный подрядчик, иных строительных организаций, также специализирующихся на строительстве линий связи, никоим образом не влияет на возможность подрядчика качественно и своевременно выполнять порученные ему работы.

д) установлено требование наличия у подрядчика сертификата ISO 9001 (п/п 5 п. 12 Информационной карты) – данное требование также представляется избыточным. Сертификация системы менеджмента качества в рамках норм ГОСТ Р ИСО 9001 является исключительно добровольной. Минфин России в Письме от 10.07.2006 № 03-03-04/1/565 указал, что система менеджмента качества не является продукцией или услугой организации, реализуемой потребителям (заказчикам). Следовательно, наличие или отсутствие указанного сертификата не связано с подтверждением качества именно выполняемых работ, а это означает, что установление данного критерия не отвечает требованию направленности на выбор подрядчика, способного качественно и своевременно выполнить работы, то есть указанный критерий не соответствует условиям п. 6.1 Положения о закупках ОАО «Ростелеком».

**Включение в состав Документации о закупке приведенных выше избыточных и/или невыполнимых требований к участникам является способом ограничения конкуренции среди лиц, заинтересованных в участии в закупке.**

В соответствии с п. 1 ст. 3 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» № 223-ФЗ *при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:*

- 1) *информационная открытость закупки;*
- 2) *равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;*
- 3) *целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;*
- 4) *отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.*

По мнению ЗАО «ИЦ «Квант-2», при определении условий проведения закупки на право заключения договора на выполнение работ, включая обеспечение работ материалами, по строительству соединительной волоконно-оптической линии передачи участка Надым-Салехард, общей протяженностью 364,705 км. ОАО «Ростелеком» допущено нарушение принципов информационной открытости, недопустимости дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, что в конечном итоге привело в существенному ограничению для свободной конкуренции среди подрядчиков, заинтересованных в заключении указанного договора.

Учитывая изложенное, руководствуясь ст.ст. 18.1 ФЗ «О защите конкуренции»,

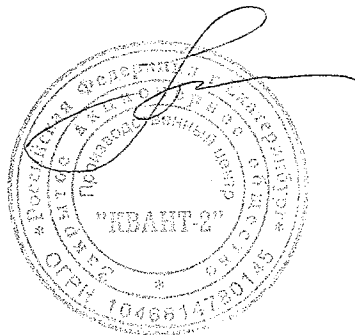
#### ПРОШУ:

1. Провести проверку соблюдения ОАО «Ростелеком» в лице Макрорегионального филиала «Урал» норм антимонопольного законодательства в ходе проведения закупки на право заключения договора на выполнение работ, включая обеспечение работ материалами, по строительству соединительной волоконно-оптической линии передачи участка Надым-Салехард, общей протяженностью 364,705 км. (номер извещения о закупке 31300286951).
2. В случае установления нарушений антимонопольного законодательства выдать ОАО «Ростелеком» в лице Макрорегионального филиала «Урал» предписание об устранении выявленных нарушений антимонопольного законодательства.

ПРИЛОЖЕНИЯ (в копиях):

- 1) допуск СРО на право производства работ по строительству линий связи
- 2) извещение о проведении открытого запроса предложений в электронной форме
- 3) документация о проведении открытого запроса предложений в электронной форме
- 4) протокол вскрытия и рассмотрения заявок от 21.05.2013 г.
- 5) протокол вскрытия и рассмотрения заявок от 21.05.2013 г. (редакция от 29.05.2013 г.)

Директор



Наумкин Д.А.