

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-997/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «СпецУниверсалСервис» 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»

06.12.2017 Москва

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

при участии представителей: <...>

рассмотрев жалобу ООО «СУС» от 28.11.2017 № 767/1 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении запроса котировок в электронной форме № 4372/ЗКТЭ-ДКСС/17 на право заключения договора на выполнение строительно-монтажных работ, пусконаладочных работ и поставку оборудования по устройству систем видеонаблюдения (извещение № 31705706922) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ООО «СУС» (далее - Заявитель) от 28.11.2017 № 767/1 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме № 4372/ЗКТЭ-ДКСС/17 на право заключения договора на выполнение строительно-монтажных работ, пусконаладочных работ и поставку оборудования по устройству систем видеонаблюдения (извещение № 31705706922) (далее — Запрос котировок, 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.

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 ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров ОАО «РЖД» 30.06.2014 (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.

03.11.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса котировок (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса котировок Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске на участие в Запросе котировок.

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

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

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

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

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.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки котировочных заявок от 21.11.2017 № 4372/ЗКТЭ-ДКСС/17/2 (далее — Протокол), Заявителю – участником, на стороне которого выступают несколько юридических лиц, а именно: ООО «СпецУниверсалСервис» (ООО «СУС»), ООО «7 Микрон» на основании пункта 6.8.4.1 Документации в связи несоответствием котировочной заявки требованиям котировочной документации, а именно: представлен перечень оборудования (приложение № 13 к Документации) без указания производителя оборудования.

Согласно пункту 3 Документации, сведения о наименовании закупаемых товаров, работ, их количестве (объеме), начальной (максимальной) цене договора, расходах участника, нормативных документах, согласно которым установлены требования, технических и функциональных характеристиках товара, работы, требования к их безопасности, качеству, упаковке, отгрузке товара, к результатам, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы потребностям заказчика, место, условия и сроки поставки товаров, выполнения работ, форма, сроки и порядок оплаты изложены в техническом задании, являющемся приложением № 3 к Документации.

В соответствии с пунктом 6.9.5 Документации, Техническое предложение участника, представляемое в составе заявки, должно соответствовать требованиям, указанным в пункте 7.7 Документации, условия технического предложения должны соответствовать требованиям технического задания, являющегося приложением № 3 к Документации, и должно предоставляться по форме приложения № 4 к Документации.

Разделом 2 Технического задания (Приложение № 3 к Документации) Документации, в графе «Иные требования связанные с определением соответствия выполняемой работы потребностям заказчика» установлено, что в составе котировочной заявки участник должен представить, в том числе,

перечень поставляемого на объект оборудования (оформленный по форме приложения № 13 к Документации), который должен учитывать все параметры оборудования, предусмотренные приложением № 15 к Документации.

Приложение № 13 Документации предусмотрена таблица «Перечень поставляемого оборудования», согласно которой участнику Запроса котировок в составе заявки на участие в Запросе котировок необходимо заполнить соответствующие разделы указанной таблицы, в том числе графу «Производитель оборудования».

Пунктом 6.8.4.1 Документации установлено, что участник Запроса котировок не допускается к участию в Запросе котировок в случае несоответствия котировочной заявки требованиям Документации, в том числе, в случае, если котировочная заявка не соответствует форме, установленной Документацией, не содержит документов, иной информации согласно требованиям Документации.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил информацию, заявку Заявителя и пояснил, что в заполненной таблице «Перечень поставляемого оборудования», представленной Заявителем в составе заявки на участие в Запросе котировок, отсутствуют сведения о производителе предлагаемого к поставке оборудования, что не соответствует требованиям Документации.

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

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Кроме того, в рамках рассмотрения Жалобы Заявителя Комиссией ФАС России в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

- - - Пунктом 5.3.3.1 Документации установлено, что участник Запроса котировок должен соответствовать требованию об отсутствии у участника Запроса котировок недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах). Участник Запроса котировок считается соответствующим установленному требованию в

случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято.

Вместе с тем, дата окончания подачи заявок — 13.11.2017, дата рассмотрения заявок — 21.11.2017. Таким образом, участник Запроса котировок на момент подачи заявки может не иметь недоимки по налогам, сборам, а также задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. При этом к моменту рассмотрения заявок возникновение недоимки и задолженности повлечет оценку Заказчиком таких сведений (содержащихся в представленных участником в составе заявки документах) как недостоверных, и будет являться основанием отказа в допуске на участие в Запросе котировок, отстранением такого участника Запроса котировок на любом этапе проведения Запроса котировок, согласно требованиям пункта 6.5.4 Документации.

На основании вышеизложенного, а также учитывая особенности налогообложения, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что требование о предоставлении в составе заявки на участие в Запросе котировок декларации об отсутствии задолженности перед бюджетом Российской Федерации на дату рассмотрения заявки на участие в Запросе котировок может привести к ограничению количества участников в виду сокращения количества участников закупки, так как фактически задолженность участника на момент подачи заявки должна соответствовать 0 рублей 00 копеек.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования в Документации в части декларирования на момент подачи заявок отсутствие задолженности перед бюджетом Российской Федерации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Вместе с тем, выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки поскольку по указанным основаниям заявки участников Запроса котировок не отклонялись.

- - - Пунктом 6.8.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до даты проведения Запроса котировок в письменной форме запросить у участников Запроса котировок информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение заявок участников.

В соответствии с пунктом 6.8.10 Документации, в случае препятствования участником проверке достоверности сведений, информации и документов, содержащихся в заявке участника, в том числе путем выездных проверок, его заявка может быть отклонена.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также

применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию и осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса котировок.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки в отношении конкретного участника Запроса котировок в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Вместе с тем, препятствование участником осуществлению выездной проверки является основанием для отклонения заявки участника Запроса котировок. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Запроса котировок допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Вместе с тем, выявленные нарушения не повлияли на результаты закупки поскольку по указанным основаниям заявки участников Запроса котировок не отклонялись.

4. Пунктом 8.2.1 Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Запроса котировок, предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов. В случае непредставления указанных сведений и документов победитель, иной участник, с которым заключается договор, считается уклонившимся от заключения договора.

Вместе с тем, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. 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 (далее - 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.

Пунктом 3 Документации установлено, что сведения о наименовании закупаемых товаров, работ, услуг, их количестве (объеме), начальной (максимальной) цене договора, расходах участника, нормативных документах, согласно которым установлены требования, технических и функциональных характеристиках товара, работы, услуги, требования к их безопасности, качеству, к результатам, иные требования, связанные с определением соответствия выполняемой работы потребностям заказчика, место, условия и сроки выполнения работ, форма, сроки и порядок оплаты изложены в техническом задании, являющемся приложением № 3 к Документации.

Кроме того, пунктом 5.1 проекта договора Документации установлено: «Заказчик передает подрядчику утвержденную проектно-сметную документацию по объекту в двух экземплярах в течение 5 (пяти) рабочих дней с момента подписания настоящего Договора».

При этом Техническим заданием установлено, что требования к работам установлены на основании проектной документации, являющейся Приложением № 16 к Документации. Вместе с тем, Приложение № 16 к Документации не содержит проектную документацию.

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что Заказчиком в составе Документации не размещена проектная документация.

По мнению Комиссии ФАС России, отсутствие проектной документации в составе Документации приводит к невозможности определения участником Запроса котировок требований к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого договора, что лишает участника закупки обоснованно сформировать свое предложение.

Учитывая изложенное Комиссия ФАС России приходит к выводу, что вышеназванные действия Заказчика нарушают 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.

6. В соответствии с Техническим заданием (приложение № 3 к Документации) Документации, работы выполняются на следующих объектах:

- - - «Эксплуатационное локомотивное депо Тында, СТН», расположенного в Амурской области, г. Тында;
 - «Эксплуатационное локомотивное депо Новый Ургал, СТН», расположенного в Хабаровском крае, г. Новый Ургал;
 - «Эксплуатационное локомотивное депо Уссурийск, СТН», расположенного в Приморском крае, г. Уссурийск;
 - «Эксплуатационное локомотивное депо Партизанск, СТН», расположенного в Приморском крае, г. Партизанск;
 - «Эксплуатационное локомотивное депо Комсомольск-на-Амуре, СТН», расположенного в Хабаровском крае, г. Комсомольск-на-Амуре;
 - «Эксплуатационное локомотивное депо Смоляниново, СТН», расположенного в Приморском крае, пгт. Смоляниново;
 - «Оборотное депо Высокогорное эксплуатационного локомотивного депо Советская Гавань, СТН», расположенного в Хабаровском крае, пгт. Высокогорный;
 - «Эксплуатационное локомотивное депо Южно-Сахалинск, СТН», расположенного в Сахалинской области, г. Южно-Сахалинск;
 - - «Пункт локомотивных бригад станции Токи эксплуатационного локомотивного депо Советская Гавань, СТН», расположенного в Хабаровском крае, Ванинском районе, п. Токи;
 - «Эксплуатационное локомотивное депо Хабаровск-II, СТН», расположенного в Хабаровском крае, г. Хабаровск.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что в состав работ, включенных в предмет закупки, входит выполнение строительно-монтажных работ, пусконаладочных работ, а также поставка оборудования по устройству систем видеонаблюдения, что также следует из условий Технического задания (приложение № 3 к Документации) Документации.

При этом Заказчиком не представлено доказательств, что работы, которые необходимо выполнить на объектах в разных городах, краях Российской Федерации технологически и функционально взаимосвязаны друг с другом.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком в один объект закупки объединены поставка, выполнение строительно-монтажных работ, пусконаладочных работ на объектах, которые находятся в различных городах, краях, областях Российской Федерации и не связаны между собой технологически и функционально, что приводит к увеличению объема выполняемых работ, а также к увеличению начальной (максимальной) цены договора и приводит к ограничению количества участников Запроса котировок, что противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает части 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:

- -
 - Признать жалобу ООО «СУС» от 28.11.2017 № 767/1 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении запроса котировок в электронной форме № 4372/ЗКТЭ-ДКСС/17 на право заключения договора на выполнение строительно-монтажных работ, пусконаладочных работ и поставку оборудования по устройству систем видеонаблюдения (извещение № 31705706922) необоснованной.
 - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений в соответствии с принятым решением от 06.12.2017 № 223ФЗ-997/17.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России

материалы дела от 06.12.2017 № 223ФЗ-997/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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