

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6929/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
23.05.2022 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «НПО Квант», ОАО «РЖД»;

рассмотрев жалобу ООО «НПО Квант» (далее — Заявитель) на действия ОАО «РЖД» (далее — Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 792/ОАЭ-ДОСС/22, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора оказания услуг по обслуживанию комплекса измерения геометрических параметров колесных пар подвижного состава (реестровый № 32211179532) (далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ

«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании аукционной документации.

Как указывает Заявитель, 27.04.2022 Заказчиком было размещено разъяснение на поданный Заявителем 25.04.2022 запрос о разъяснении положений аукционной документации, в котором Заказчик отвечая на ряд вопросов, ссылается на документ под названием «Техническая документация на оборудование», который в свою очередь не был размещен в составе аукционной документации. При этом техническая документация на оборудование на которую ссылался Заказчик в ответе на запрос, была предоставлена в составе приложения к разъяснениям от 27.04.2022 на запрос, поданной иным потенциальным участником.

Как указывает Заявитель, на все 13 вопросов, Заказчик дал однотипный ответ: "Запрашивая нами информация содержится в технической документации", не указав при этом ни одного конкретного номера раздела или пункта в предоставленной технической документации, где мы смогли бы найти ответы на наши вопросы.

При изучении технической документации, на которую указывает Заказчик, по существу есть информация только по вопросу под №4 в запросе на разъяснение.

По всем остальным двенадцати вопросам в технической документации на оборудование, информация отсутствует.

Таким образом, в силу отсутствия исчерпывающей информации в технической документации, у Заявителя отсутствовала реальная возможность оценить объём работ, стоимость комплектующих, стоимость самих работ, необходимость использования специализированных инструментов. Соответственно, у Заявителя не имелось возможности определить целесообразность участия в данной.

По мнению Заявителя, Заказчик должен был внести изменения в аукционную документацию, разместив техническую документацию в составе аукционной документации, продлив при этом сроки подачи заявок в соответствии с требованиями аукционной документации.

Как указывает Заявитель, ввиду того, что Заказчик не выполнил вышеуказанные действия, у Заявителя отсутствовало достаточное время на изучение технической документации и на подачу еще одного запроса на разъяснение по технической документации на оборудование, которые возникли у Заявителя, так как срок подачи запроса на разъяснение истек 26.04.2022.

Помимо этого Заявитель оспаривает неисполнение пункта 6 ранее выданного предписания антимонопольного органа от 21.03.2022 по делу № 077/07/00-4096/2022, а именно, не была размещена в ЕИС аукционная документация с внесенными в нее изменениями. Аукционная документация и все разъяснения по ней были размещены только на торговой площадке «РТС-тендер».

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссией установлено, что 28.02.2022 Заказчик на сайте оператора электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении открытого аукциона среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 792/ОАЭ-ДОСС/22 на право заключения договора оказания услуг по обслуживанию комплекса измерения геометрических параметров колесных пар подвижного состава (реестровый № 32211179532) (далее – аукцион, Закупка).

В соответствии с частью 2 статьи 3.2 Закона о закупках любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

В силу части 3 статьи 3.2 Закона о закупках в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 настоящей статьи, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

Согласно пунктам 3.5.3-3.5.7 аукционной документации разъяснения положений извещения и (или) аукционной документации представляются и размещаются на сайтах в течение 3 (трех) рабочих дней с даты поступления запроса с указанием предмета запроса, но без указания участника, от которого поступил запрос. Разъяснения аукционной документации могут не предоставляться в случае, если запрос поступил позднее, чем за 3 (три) рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

Из представленных материалов дела следует, что Заявителем 25.04.2022 был направлен запрос на разъяснение положений аукционной документации.

27.04.2022 Заказчиком размещены ответы на запрос Заявителя:

№ Вопрос Заявителя

Ответ Заказчика

- Просьба предоставить параметры значений коэффициента усиления, темнового тока и счетчика коррекции
1. для всех датчиков синхронизации?
Данная информация нужна для подбора измерительного

Уважаемый участник, информация о параметрах значений коэффициента усиления, темнового тока и счетчика коррекции для всех датчиков синхронизации содержится в технической документации на оборудование. Руководство «Комплекс-2С» ТГБК.013 РЭ опубликовано отдельным файлом. При наличии достаточной, согласно технического задания, квалификации и опыта проведения подобных работ участник

	<p>конкурсной процедуры может получить информацию для подбора измерительного оборудования из технической документации. Обучение проведению данного вида работ конкурсная процедура не предусматривает.</p>
<p>2. Просьба предоставить формат протокол работы Комплекса-2С с разъяснением сообщений о некорректной работе формирователя прерываний?</p>	<p>Формат протокола работы Комплекса-2С с разъяснением сообщений о некорректной работе формирователя прерываний содержится в технической документации на оборудование.</p>
<p>3. Просьба предоставить Технологический процесс монтажа Комплексов цифровых диагностических для измерений геометрических параметров колесных пар подвижного состава «Комплекс-2С»? Данная информация необходима для понимания себестоимости выполняемых работ.</p>	<p>Технологический процесс монтажа Комплексов цифровых диагностических для измерений геометрических параметров колесных пар подвижного состава «Комплекс-2С» содержится в технической документации на оборудование.</p>
<p>4. Просьба предоставить Технологическую карту №1 (приложение В Руководства «Комплекс-2С» ТГБК.013 РЭ.)? Данная информация необходима для понимания себестоимости выполняемых работ.</p>	<p>Технологическая карта №1 (приложение В Руководства «Комплекс-2С» ТГБК.013 РЭ.) содержится в технической документации на оборудование.</p>
<p>Просьба предоставить номинальные значения следующих параметров:</p> <ul style="list-style-type: none"> – величины и характера темновых токов; – величины сигналов «оптика»; – величины «суммарных напряжений»; – величины и характера шумов в темновых токах, оптике и суммарных напряжениях; – качества прорисовки профиля колеса для каждого датчика; – качества сложения сигналов с датчиков в районе гребня. 	<p>Номинальные значения всех параметров содержится в технической документации на оборудование.</p>
<p>Данная информация нужна для подбора измерительного оборудования при выполнении работ.</p>	<p>Информация о применяемом</p>

6. Просьба предоставить информацию о применяемом программном обеспечении извлечения из архива данных максимальной давности?
- Просьба сообщить технические характеристик и иную минимально
7. обязательную информацию о приборе «LaserCheck» (назначение, тип питания, габаритные размеры, изготовитель)?
- При выполнении работ требуется при возникновении подозрений на увод метрологии проверить номиналы защитных резисторов выходного каскада усилителей датчиков. Просьба разъяснить, что такое увод метрологии и при каких параметрах должны возникать подозрения на увод?
8. При выполнении работ в разделе «видеокамера» требуется проверить целостность лампы прожектора подсистемы ночной видеосъемки, при необходимости заменить лампу. Просьба уточнить, где располагается лампа прожектора (в самой видеокамере или это отдельный элемент), а также ее технические характеристики?
9. При выполнении работ требуется проверить правильность работы индицирующих элементов и узлов. Просьба предоставить алгоритм работы индицирующих элементов и узлов для оценки правильности их работы?
10. При выполнении работ требуется при необходимости произвести замену: платы USB_BUS_V8, реле приближения, платы датчика поезда, аккумуляторов для ИБП (комплект), платы распределительной (комплект), платы БУП и платы БУП – силовой, ИП 5В, ИП 12В, платы защиты – с периодичностью, определённой в
11. пп.2.2.4. технического задания. При этом даже для элементов с
- информация о применяемом программном обеспечении содержится в технической документации на оборудование.
- Контроль параметров лазерного пучка может производиться любым измерительным инструментом, характеристики которого согласуются с лазерным излучателем, используемым в данном оборудовании. Информация о характеристиках лазерного излучателя содержится в технической документации на оборудование.
- Номинальные значения всех параметров содержится в технической документации на оборудование.
- Информация о проверке лампы прожектора содержится в технической документации на оборудование.
- Информация об алгоритмах работы индицирующих элементов и узлов содержится в технической документации на оборудование
- В пп. 2.2.4. технического задания определено точное наименование, общее количество в комплексе и необходимое количество деталей, обязательных к замене в период действия договора. Даты выпуска и ввода комплекса в эксплуатацию, а

регламентной заменой 1 раз в 4 года требуется их обязательная замена. Просьба указать даты выпуска и ввода комплекса в эксплуатацию, а также даты последней замены всех запчастей в соответствии с пп. 2.2.4. технического задания?

также даты последней замены всех запчастей не являются основанием для принятия решения о замене/ не замене деталей.

12. При выполнении работ требуется при необходимости произвести замену: платы USB_BUS_V8, реле приближения, платы датчика поезда, аккумуляторов для ИБП (комплект), платы распределительной (комплект), платы БУП и платы БУП – силовой, ИП 5В , ИП 12В, платы защиты – с периодичностью, определённой в пп.2.2.4. технического задания. Просьба предоставить полные технические характеристики указанных в пп. 2.2.4. запчастей, т.к. по указанным данным нет возможности найти изготовителя и технические параметры элементов?

В пп. 2.2.4. технического задания определено точное наименование деталей, обязательных к замене в период действия договора. Данная информация основана технической документации Комплекса, а также нормативной документации.

13. В соответствии с условиями аукционной документации в период оказания услуг по договору Исполнитель обязуется провести Эксплуатационные испытания «Комплекса-2С» в соответствии с утвержденной программой испытаний. Просим предоставить утвержденную программу испытаний? Данная информация нужна для определения себестоимости данной процедуры.

Утвержденная программа эксплуатационных испытаний «Комплекса-2С» содержится в технической документации на оборудование.

Как пояснил Заказчик, в рамках дачи разъяснений по запросу, Заказчиком в приложение к разъяснениям было также опубликовано «Руководство по эксплуатации ТГБК.013 РЭ», которое содержит всю необходимую информацию об обслуживаемом оборудовании.

Также пояснил, что на оборудование, обслуживание которого является предметом оспариваемой Закупки, имеется в наличии Паспорт ТГБК.013 ПС и Руководство по эксплуатации комплекса ТГБК.013 РЭ, которые были переданы с указанным оборудованием. Требования технического задания основаны на данных документах.

Иной документации к комплексу у Заказчика не имеется.

ОАО «РЖД» является балансодержателем Комплекса измерения геометрических параметров колесных пар подвижного состава, на обслуживание которого проводится оспариваемая Закупка.

При установке данного комплекса в ОАО «РЖД» был передан Регламент по эксплуатации ТБК.013 РЭ и паспорт технического средства.

С целью дачи всесторонних и корректных разъяснений, производителю комплекса был направлен запрос. В письме на указанный запрос производитель сообщил, что все необходимые документы были переданы балансодержателю (Паспорт и Руководство по эксплуатации комплекса ТБК.013 РЭ).

Техническое задание настоящей аукционной процедуры полностью основано на требованиях Руководства по эксплуатации ТБК.013 РЭ. Все необходимые для эксплуатации технические характеристики и возможные допуски (отклонения от стандартного значения) указаны в данном регламенте.

Иные, необходимые для сервисного и технического обслуживания комплекса данные, в ОАО «РЖД» отсутствуют.

Как пояснил Заказчик, поскольку Техническое задание содержит всю необходимую информацию, которая взята и соответствует Руководству по эксплуатации ТБК.013 РЭ, указанный документ не был в составе документации.

По вопросу замены ряда запчастей обслуживаемого комплекса, информация содержится в пунктах 2.2.4 изменений к Техническому заданию, опубликованных 22.04.2022, а также в Руководстве по эксплуатации комплекса ТБК.013 РЭ.

Заказчик также пояснил, что замена деталей входит в стоимость оказания услуг по обслуживанию комплекса измерения геометрических параметров колесных пар подвижного состава.

В отношении довода Заявителя в части недостаточности технических характеристик запасных частей, Заказчик пояснил, что пунктом 2.2.4. Приложения №1.1. к аукционной документации установлен перечень запасных частей для Комплекс-2С с их полным наименованием и номерами деталей подлежащих замене, что позволяет участникам надлежащим образом достоверно определить требуемые к замене запасные части.

Комиссией установлено, что ответы на вопросы с 1 по 12 содержатся:

Вопрос 1 п.1.2.1. Руководства по эксплуатации комплекса ТБК.013 РЭ. Госты прописаны в приложении А (стр. 15). Также измерение темнового тока проводится в соответствии с ГОСТ 17772-88

Вопрос 2 п.1.2.2. Руководства по эксплуатации комплекса ТБК.013 РЭ.

Вопрос 3 Пункт 6 приложения «Б» Руководства по эксплуатации комплекса ТБК.013 РЭ.

Вопрос 4 Технологическая карта №1 (приложение В Руководства «Комплекс-2С»

Вопрос 5 Технологическая карта №2 (приложение В Руководства «Комплекс-2С»

4 (вспросы относительно технических карт и их применения в руководстве комплексу ТГБК.013 РЭ.) содержится в технической документации на оборудование.

Вопрос 5 п. 1.4.1 Руководства по эксплуатации комплекса ТГБК.013 РЭ.

Вопрос 6 п. 1.4.2 Руководства по эксплуатации комплекса ТГБК.013 РЭ.

Вопрос 7 п. 1.4.3 Руководства по эксплуатации комплекса ТГБК.013 РЭ.

Вопрос 8 п. 1.4.10 Руководства по эксплуатации комплекса ТГБК.013 РЭ.

Вопрос 9 п. 1.6.5 Руководства по эксплуатации комплекса ТГБК.013 РЭ.

Вопрос 10 п. 2.1.1 Руководства по эксплуатации комплекса ТГБК.013 РЭ.

Вопрос 11 Регламент стр. 27

Вопрос 12 Регламент стр. 27

Комиссия считает необходимым отметить, что Техническое задание не менялось с прошлого обжалования самим Заявителем документации в рамках дела № 077/07/00-4096/2022, а повторное обжалование документации в той части, которая не была изменена, свидетельствует о злоупотреблении правом на обжалование процедуры, связанной с очередным мнимым несогласием с положениями условий документации, а не с желанием Заявителя принять участие в Закупке.

Комиссия, ранее рассмотревшая иные доводы Заявителя, с которыми Заявитель не был согласен в рамках рассмотрения дела № 077/07/00-4096/2022 отмечает, что в случае несогласия с иными положениями, Заявителю следовало обжаловать все не устраивающие его положения документации для того, чтобы не затягивать закупочную процедуру, которая имеет своей целью не только расширение возможности лиц участвовать в закупке, но и своевременное удовлетворение потребностей Заказчика, недостижимое при постоянном обжаловании «новых» положений, которые последовательно не дают участнику участвовать в Закупке.

При этом Комиссия принимает во внимание, что на участие в оспариваемой Закупке подано 2 заявки.

Также, Комиссия учитывает, что согласно представленным материалам, при осуществлении планирования закупочной процедуры для формирования начальной (максимальной) цены договора Заказчиком были направлены запросы на предоставления коммерческих предложений, с приложением Технического задания.

Коммерческие предложения были предоставлены 5 организациями, которые в свою очередь, не указали о невозможности исполнении Технического задания.

В этой связи, учитывая конкретные фактические обстоятельства дела, в том числе ранее обжалование Заявителем иных положений документации, Комиссия

приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в указанной части.

В отношении довода жалобы о неисполнении пункта 6 ранее выданного предписания от 21.03.2022 по делу № 077/07/00-4096/2022, в соответствии с которым Заказчику необходимо было разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок на www.zakupki.gov.ru, Комиссия отмечает следующее.

Комиссией уставлено, что Заказчиком в рамках исполнения предписания по делу № 077/07/00-4096/2022 были внесены изменения в аукционную документацию, продлен срок приема заявок на участие в Закупке в соответствии с требованиями Закона о закупках и Положением о закупке.

Указанная информация была размещена на сайте электронной площадки <http://www.rts-tender.ru>.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2022 № 301 «Об основаниях неразмещения в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры», а также согласно письму Министерства финансов Российской Федерации от 14.03.2022 № 24-03-08/18813 «О направлении информации по вопросам осуществления закупок отдельными видами юридических лиц в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 6 марта 2022 г. № 301» заказчики, в отношении которых иностранными государствами введены санкции и меры ограничительного характера, обязаны не размещать в единой информационной системе в сфере закупок сведения о закупках.

Частью 5 статьи 4 Закона о закупках установлено, что к сведениям о закупке относятся, в том числе изменения, внесенные в документацию о закупке и разъяснения документации.

Таким образом, с учетом вышеуказанных нормативных правовых актов, а также принимая во внимание тот факт, что ОАО «РЖД» является Заказчиком в отношении которого иностранными государствами введены санкции и меры ограничительного характера, информация о проводимых закупках ОАО «РЖД» в настоящее время не публикуется в Единой информационной системе в сфере закупок.

В связи с изложенным, указанный довод жалобы также признается Комиссией необоснованным.

Вместе с тем, согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки.

Комиссией установлено, что в ответ на 13 вопрос Заявителя о предоставлении утвержденной программы испытаний, Заказчик в ответе на запрос ответил, что утвержденная программа эксплуатационных испытаний «Комплекса-2С» содержится в технической документации на оборудование.

При этом на заседании Комиссии установлено, что Руководство по эксплуатации

комплекса ТГБК.013 РЭ не содержит программы испытаний.

На вопрос Комиссии Заказчик пояснил, что утвержденная программа испытаний будет передана непосредственно исполнителю по договору.

Однако, ни в проекте договора, ни в технической документации, ни в самой аукционной документации не отражено, что программа испытаний будет передана исполнителю.

При этом Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 5 Технического задания в период оказания услуг по договору Исполнитель обязуется провести Эксплуатационные испытания «Комплекса-2С» в соответствии с утвержденной программой испытаний.

Таким образом, отсутствие информации об утвержденной программе испытаний, проведение которого обязательно по условиям Технического задания, делает невозможным и непрозрачным исполнение этого требования.

В связи с чем, участники лишены возможности объективно оценить целесообразность участия в настоящей закупке.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы в указанной части.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «НПО Квант» (ОГРН:1177847248479, ИНН:7839088591) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН:1037739877295, ИНН:7708503727) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.