

ООО «Управление технологиями»

111116, г. Москва, Энергетическая улица, дом 6, офис 423

АО «РЖД»

Новая Басманная ул., д. 2, г. Москва, 107174

ООО «РТС-тендер»

Наб. Тараса Шевченко, д. 23-А, г. Москва, 121151

ФАС России

125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, Д-242, ГСП-3

РЕШЕНИЕ

**по делу № 077/07/00-8479/2019 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров**

26.08.2019

г. Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «Управление технологиями» на действия ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по теме: «Разработка СТО РЖД «Комплексная система пространственных данных инфраструктуры железнодорожного транспорта. Правила координатного описания положения объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта в высокоточной системе координат» (7.401) (реестровый № 31908151189), в соответствии со ст. 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 заявитель на действия ОАО «РЖД» при проведении указанной закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закон о защите конкуренции.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках отдельными юридическими лицами), обжалуются в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Заявитель в жалобе не согласен с положениями документации, поскольку полагает их необоснованными, избыточными, ограничивающими конкуренцию на торгах. Как указывает заявитель в жалобе, заказчик в документации необоснованно установил в качестве критерия допуска к участию в аукционе требование о наличии у претендента опыта аналогичного предмету закупки, что препятствует подаче заявки.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя, приняла решение о признании ее обоснованной

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

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовано извещение о проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора выполнения работ по теме: «Разработка СТО РЖД «Комплексная система пространственных данных инфраструктуры железнодорожного транспорта. Правила

координатного описания положения объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта в высокоточной системе координат», (7.401).

Заявитель в жалобе оспаривает квалификационные требования, установленные заказчиком в документации к участникам закупки, препятствующие подаче заявки на участие в торгах.

В соответствии с Техническим заданием, целью разработки является создание Стандарта организации (далее – СТО), содержащего правила координатного описания объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта и требования к представлению координатной информации. Данный стандарт позволит обеспечить единообразное представление о положении объектов инфраструктуры при взаимодействии структурных подразделений и автоматизированных систем ОАО «РЖД». Стандарт предполагается использовать при текущем содержании инфраструктуры, а также планировании, выполнении и приемке работ по строительству, ремонту, реконструкции, модернизации железнодорожного пути. Порядок согласования определен требованиями СТО РЖД 01.002-2010 «Корпоративная система стандартизации ОАО «РЖД». Стандарты ОАО «РЖД». Правила разработки, утверждения, обновления и отмены». Перечень подразделений аппарата управления ОАО «РЖД», филиалов и иных структурных подразделений ОАО «РЖД», других организаций, которым рассылается проект СТО на отзыв, должен быть согласован с Функциональным заказчиком и Департаментом технической политики ОАО «РЖД».

Как усматривается из материалов дела, заказчиком установлены следующие требования к потенциальным участникам закупки.

Согласно пункту 1.9.1. Документации участник должен иметь опыт по фактически выполненным работам по разработке стандартов, регламентирующих требования к инфраструктуре железнодорожного транспорта, стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Техническом задании - приложении № 1.1 конкурсной документации.

При этом учитывается стоимость всех выполненных участником закупки (с учетом правопреемственности) работ (по выбору участника закупки) по разработке стандартов, регламентирующих требования к инфраструктуре железнодорожного транспорта.

Также в соответствии с пунктом 1.9.2. документации участник должен располагать квалифицированным персоналом для выполнения работ в количестве не менее 2 (двух) специалистов, в том числе:

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего высшее образование по специальности «Строительство железных дорог, путь и путевое хозяйство»

и/или «Строительство железных дорог, мостов и транспортных тоннелей»;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего высшее образование в области стандартизации по одной из специальностей: «Метрология, стандартизация и сертификация» и/или «Стандартизация и сертификация» и/или «Стандартизация и метрология» и/или прошедшего обучение в области стандартизации и получившего сертификат соответствия «Эксперт по стандартизации».

Допускается представление дипломов, подтверждающих наличие образования в соответствии с ранее действующими документами, определяющими специальности по образованию.

В подтверждение наличия квалифицированного персонала участник в составе заявки должен представить:

- документ, подготовленный по Форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации;

- дипломы о наличии у задействованных специалистов высшего образования, указанного в пункте 1.9.2 конкурсной документации, действующие на территории Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

Документы, перечисленные в пунктах 1.9.1, 1.9.2 конкурсной документации, представляются в электронной форме, в составе конкурсной заявки.

Заявитель в жалобе оспаривает критерии допуска участника закупки, установленные в документации, полагая предъявленные заказчиком в документации требования к опыту выполнения участником закупки аналогичных работ излишними и создающими необоснованные препятствия для подачи заявки на участие в этих торгах.

Предоставленное законом заказчику право на самостоятельное определение критериев допуска заявок к участию в закупочной процедуре направлено на предоставление ему возможности выбора потенциального контрагента, наиболее полно отвечающего предъявляемым требованиям, а потому способного в наиболее короткие сроки обеспечить заказчика необходимыми ему качественными товарами, работами или услугами. В то же самое время, такое право заказчика не является безусловным и безграничным и оканчивается тогда, когда вместо выбора наилучшего контрагента по объективным показателям такое право используется для целей искусственного сокращения количества участников закупки.

Вместе с тем заказчик не учитывает, что подобного рода требования не могут быть установлены без соблюдения баланса частных интересов заказчика и публичных интересов, расширения количества участников

торгов, предотвращения различных злоупотреблений и недопущения ограничения конкуренции на торгах, что установлено законодательством о защите конкуренции, в том числе Законом о закупках. При этом, рассматривая установленные в закупочной документации требования, признать их соответствующими указанным принципам закупочной деятельности не представляется возможным.

Требование заказчика о наличии у участника закупки опыта аналогичному предмету закупки не менее 20 % от НМЦ существенным образом ограничивает возможность участия в рассматриваемой закупке, что усматривается, в том числе, и на основании протокола вскрытия заявок участников закупки, из которого следует, что только заявка одного участника закупки была подана.

В настоящем случае заказчик посчитал возможным рассматривать указанное требование как критерий допуска до участия в торгах.

Комиссия отмечает, что наличие у участников закупки опыта выполнения договоров (кадровых ресурсов, материально-технических ресурсов) не может являться критерием допуска к участию в закупке в установленном заказчиком виде, так как соответствие указанным требованиям не является гарантией надлежащего исполнения будущего обязательства по договору.

Установление данного требования в качестве допуска к дальнейшему участию в процедуре влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В свою очередь, учитывая, каким образом заказчиком сформулировано требование к наличию у участника необходимого опыта, а именно то, что в качестве подтверждения такого опыта Заказчиком принимаются исключительно договоры на сумму не менее 20 % от НМЦ, а также учитывая, что заказчик предъявил требование о наличии у участника закупки узко квалифицированного опыта, представляется возможным сделать вывод, что совокупность установленных условий к опыту участника направлено не на выявление наиболее опытного контрагента, а ограничение конкуренции.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного 16.05.2018 Президиумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснено, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением

принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В свою очередь, обоснованность ограничения конкуренции посредством установления спорного требования в документации должна быть доказана со стороны заказчика, как равно и невозможность проведения закупки без предъявления соответствующего требования непосредственно к участнику закупки. Также Комиссия Управления принимает во внимание, что заказчик, выбирая форму проведения закупки посредством проведения аукциона, не лишен был возможности прибегнуть к иной форме конкурентной процедуры (например, конкурс, запрос предложений), в рамках которых можно было установить соответствующее требование в качестве критерия оценки заявки участника закупки, что позволило бы обеспечить права большего количества субъектов малого и среднего предпринимательства при участии в закупке.

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

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у заказчика объективной необходимости в установлении такого требования последним не представлено.

Вместе с тем, оценивая спорное требование, следует признать, что критериям объективности и нормативности оно не соответствует. При этом сам по себе предмет торгов не может являться отступлением от установленных п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках запретов. Исходя из предусмотренного ст. 1 ГК РФ принципа равенства участников гражданских правоотношений, статус заказчика, сфера его деятельности, а равно особенности предмета закупки не могут обуславливать введение ограничивающих конкуренцию требований. На основании изложенного, Комиссия Управления соглашается с доводами заявителя о наличии в действиях заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссия Управления, приняла решение о признании жалобы заявителя обоснованной, а в действиях заказчика усматривается нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Управление технологиями» (ИНН 7709469162, ОГРН 1157746891356) на действия ОАО «РЖД» (ИНН 7708503727) при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать заказчику предписание об устранении выявленного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.