

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-601/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Компания Транспорт-Сервис» 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»

25.10.2016 Москва

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

при участии представителей:<...>,

рассмотрев жалобу ООО «Компания Транспорт-Сервис» от 15.10.2016 б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса № 1757/ОКЭ-В-СИБ/16 на право заключения договора по уборке помещений и территорий (извещение № 31604132754), 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 «Компания Транспорт-Сервис» (далее — Заявитель) от 15.10.2016 б/н (вх. 151930/16 от 17.10.2016) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса № 1757/ОКЭ-В-СИБ/16 на право заключения договора по уборке помещений и территорий (извещение № 31604132754) (далее — Конкурс, 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 заказчика 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.

26.09.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 31.10.2016 в 04:00;

дата и время рассмотрения заявок — 07.11.2016 в 12:00.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, а именно:

- - - в Документации неправомерно установлено положение, что Заказчик вправе проверять достоверность сведений путем выездных проверок. В случае препятствования участником данной проверки, его заявка может быть отклонена;
 - в Документации неправомерно установлено требование об отсутствии у участника недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в размере не более 1000 рублей;
 - в Документации неправомерно установлены требования об отсутствии у участника задолженности перед ОАО «РЖД» за 3 года, не исполненных обязательств перед ОАО «РЖД», причинение вреда ОАО «РЖД»;
 - в Документации неправомерно установлены требования к участникам, ограничивающие количество участников.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

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. 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.

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 пунктом 7.8.10 Документации «Заказчик вправе проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в Конкурсных заявках участников, путем получения сведений из любых официальных источников, использование которых не противоречит законодательству Российской Федерации, в том числе официальных сайтов государственных органов и организаций в сети Интернет, а также путем выездных проверок. В случае препятствования участником данной проверки, его заявка может быть отклонена.».

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса. Кроме того, в Документации отсутствуют основания и порядок проведения выездных проверок.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам Конкурса и отказ в допуске участникам Конкурса в случае несоответствия им ограничивает количество участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

2. Пунктом 6.3.3.1 Документации установлено следующее требование к участникам Конкурса: «...отсутствие у участника Конкурса недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, 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 Конкурса считается соответствующим установленному требованию в случае наличия у него задолженности по налогам, сборам и пени на дату подачи участником заявки на участие в Конкурсе в размере не более 1000 рублей...».

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика не представил доказательств, подтверждающих невозможность исполнения

договора, заключенного по результатам Конкурса, в случае наличия у участника задолженности в размере более 1000 рублей по налогам, сборам и пени.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам закупки в качестве обязательного и отказ в допуске участникам Конкурса в случае несоответствия им ограничивает количество участников закупки и противоречит 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.

3. Документацией установлены следующие требования к участникам:

- отсутствие просроченной задолженности перед ОАО «РЖД» за 3 (три) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении Конкурса и Конкурсной документации на сайтах (пункт 6.3.3.6 Документации);
 - отсутствие неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД» (пункт 6.3.3.7 Документации);
- непричинение вреда имуществу ОАО «РЖД» (пункт 6.3.3.8 Документации);

Вместе с тем, установление требований об отсутствии просроченной задолженности, неисполненных обязательств перед Заказчиком, о непричинении вреда имуществу Заказчика в качестве обязательных к участникам Конкурса, а также отказ в допуске к участию в Конкурсе в связи с несоответствием указанным требованиям необоснованно ограничивает количество участников. Кроме того, несоответствие указанным требованиям, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, не подтверждает невозможность участника Конкурса исполнять обязательства по договору, заключаемому по результатам Конкурса.

Таким образом, установление указанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса, ограничивает количество участников Конкурса, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупках и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. 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.

Пунктом 2.3 Документации установлено требование: «Участник должен располагать производственными мощностями (ресурсами) для оказания услуг по предмету конкурса, а именно:

- иметь в собственности либо аренде площади в зданиях и сооружениях для размещения в них специальных химических средств, санитарно-гигиенических, моющих средств, специального оборудования для обеспечения надлежащего выполнения услуг по предмету открытого конкурса в соответствии с техническим заданием.

- иметь транспортные средства (не менее одного), необходимые для доставки персонала, специальных химических средств, санитарно-гигиенических, моющих средств, специального оборудования, инвентаря к рабочим местам, в случае их

труднодоступности, (перечень труднодоступных мест, требуемые характеристики транспортного средства приведены в пункте 3.2.4. технического задания)

В подтверждение наличия производственных мощностей (ресурсов) участник в составе заявки должен представить:

- документы, подтверждающие наличие площадей в зданиях и сооружениях (например, копию свидетельства о праве собственности, копию договоров купли-продажи, аренды);

- документы, подтверждающие наличие транспортных средств (копии ПТС, договоров купли-продажи, аренды, иных договоров, иных документов). Также должны быть приложены документы подтверждающие наличие персонала, необходимого для управления указанным транспортным средством с приложением копий документов, подтверждающих право управления».

Таким образом, на момент подачи заявки участник Аукциона должен располагать указанными производственными мощностями и документами, подтверждающими их наличие.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что участник должен располагать рассматриваемыми производственными мощностями только на момент заключения договора и исполнения обязательств по такому договору, поскольку участник может купить (взять в аренду) необходимые ресурсы после определения победителя закупки.

Следовательно, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных производственных мощностей и подтверждающих их наличие документов, указанных в пункте 2.3 Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса.

Кроме того, установленное Документацией требование о необходимости предоставления участником Конкурса в составе заявки документов и информации о наличии производственных мощностей, ограничивает количество участников закупки, поскольку предполагается в процессе исполнения договора.

Таким образом, в соответствии с положениями Закона о закупках, установление Заказчиком требований о наличии производственных мощностей противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупках нарушает пункт 9 части 10 статьи 4, часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 4.1 Документации, Заказчиком производится оценка квалификации участника по следующим критериям:

№ п/п критерия	Наименование	Значимость критерия	Порядок оценки
2	Квалификация участника		Оценивается наличие производственных мощностей на следующих участках в границах Восточно-Сибирской железной дороги:

Наличие
производственных
2.2 мощностей

Максимальное
количество
баллов - 20
баллов

ст. Новая Чара – ст. Сюльбан, ст.Балбухта – ст.Лодья, ст. Таксимо – ст. Баканы, ст. Новый Уоян – ст. Северобайкальск, ст. Тья – ст. Дельбичинда, ст. Кунерма – ст. Лена, ст. Янталь – ст. Карстовая, ст. Усть-Илимск – ст. Хребтовая, ст. Коршуниха Ангарская – ст. Турма, ст. Огневка – ст. Алзамай, ст. Алгашет – ст. Курят, ст. Нижнеудинск – ст.Тулун, ст. Нюра – ст. Харик, ст. Кимильтей – ст. Забитуй, ст. Черемхово – ст. Култук-ст. СлюдянкаI, ст. Шарыжалгай – ст. Байкал, ст. Утулик – ст. Мысовая, ст. Боярский – ст. Улан-Удэ, ст. Медведчиково – ст. Горхон, ст. Саянтуй – ст. Наушки.

Участнику присваивается 1 балл за наличие производственных мощностей на 1 участке. В случае наличия производственных мощностей на нескольких участках участнику присваивается по 1 баллу за каждый участок, на котором имеются производственные мощности.

Оценивается наличие филиалов и/или представительств и/или иных обособленных подразделений на следующих участках в границах Восточно-Сибирской железной дороги:

Наличие
филиалов и/или
3. представительств
и/или иных
обособленных
подразделений

Максимальное
количество
баллов - 10
баллов

ст. Новая Чара – ст. Сюльбан, ст.Балбухта – ст.Кавокта, ст. Кюхельбекерская – ст. Северобайкальск, ст. Тья – ст. Небель, ст. Таковка –ст. Карстовая, ст. Усть-Илимск – ст. Хребтовая, ст. Коршуниха Ангарская – ст. Пашенный, ст. Зяба – ст. Кешево, ст. Таргиз – ст. Акульшет, ст. Тайшет – ст. Курят, ст. Нижнеудинск – ст. Утай, ст. Тулун – ст. Перевоз, ст. Зима – ст. Забитуй, ст. Черемхово – ст. Мегет, ст. Батарейная – ст. Ангасолка, ст. СлюдянкаII – ст. Ключевка, ст. Мысовая – ст. Дивизионная, ст. Улан-Удэ – ст. Бараты, ст. Гусиное Озеро – ст. Наушки, ст. Тальцы - ст. Горхон.

Участнику присваивается 0,5 балла за наличие филиалов и/или представительств и/или иных обособленных подразделений на 1 участке. В случае наличия филиалов и/или представительств и/или иных обособленных подразделений на нескольких участках участнику присваивается по 0,5 балла за каждый

участок, на котором они имеются.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком по критериям «Наличие производственных мощностей» и «Наличие филиалов и/или представительств и/или иных обособленных подразделений» допускаются участники не имеющие производственных мощностей, и не имеющие филиалов, подразделений и представительств, что противоречит требованиям, установленным Заказчиком пункте 2.3 Документации.

Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен критерий и порядок оценки заявок участников по критерию «Наличие производственных мощностей» и «Наличие филиалов и/или представительств и/или иных обособленных подразделений»

Таким образом, в нарушение пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчиком в Документации не установлены надлежащим образом критерии оценки и сопоставления заявок и порядок и предмет оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- - - 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.
 - - Из Документации и Приложения № 12 к Документации следует, что для участия в Конкурсе и соответствия квалификационным требованиям Документации участнику необходимо располагать квалифицированным персоналом в количестве не менее 1014 человек, иметь в собственности либо аренде площади в зданиях и сооружениях на 878 объектах расположенных по всей территории Иркутской области, а также иметь в собственности транспортные средства предназначенные для преодоления водных преград, бездорожья и заболоченных территорий.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что установление указанных требований ограничивает количество участников закупки и является неправомерным, так как в виду специфики оказываемых услуг и большого территориального разброса обслуживаемых объектов, участников, отвечающих данным требованиям будет меньше, чем в случае разделения предмета Конкурса

на лоты по территориальному признаку или иному признаку.

Установление вышеуказанных требований в Документации, противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

6. В соответствии с пунктами 2.2 Документации к участнику установлено квалификационное требование, согласно которому участнику в составе заявки необходимо предоставить:

- действующий сертификат соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO или IRIS (с приложениями при их наличии, а также с приложением документов, подтверждающих прохождение ежегодного инспекционного контроля, если прохождение такого контроля является обязательным) или иным стандартам (при наличии) либо распоряжение, приказ, иной организационно-распорядительный акт, подтверждающий введение на предприятии собственной системы менеджмента качества, с приложением положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы.

Вместе с тем, установление данного требования в качестве критерия допуска к участию в закупочной процедуре является ограничением числа участников закупки, так как наличие данного требования не влияет на исполнение обязательств по договору.

Установление вышеуказанных требований в Документации, противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

7. В соответствии с пунктом 7.8.8 Документации «Заказчик вправе до подведения итогов конкурса в письменной форме запросить у участников конкурса информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с конкурсной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в конкурсной документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение конкурсных заявок участников».

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительные документы может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам Конкурса и отказ в допуске участникам Конкурса в случае несоответствия им ограничивает количество участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ООО «Компания Транспорт-Сервис» от 15.10.2016 б/н (вх. № 151930/16 от 17.10.2016) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса № 1757/ОКЭ-В-СИБ/16 на право заключения договора по уборке помещений и территорий (извещение № 31604132754) обоснованной.
 - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 9, 13 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, с учетом принятого решения от 25.10.2016 № 223ФЗ-601/16.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля

размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 25.10.2016 № 223ФЗ-601/16 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за совершение которого 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.