

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-228/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «РегионСервис» 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»

22.03.2017 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...> - доверенность от 25.02.2015 № 147-ДП,

ООО «РегионСервис»: <...> - доверенность от 21.03.2017 № 18, <...> - доверенность от 21.03.2017 № 17,

рассмотрев жалобу ООО «РегионСервис» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 2497/ОКЭ-З-СИБ/16 на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений и прилегающих территорий (извещение № 31604592672) 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 «РегионСервис» (далее - Заявитель) б/д б/н (вх. 36534/17 от 14.03.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме 2497/ОКЭ-З-СИБ/16 на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений и прилегающих территорий (извещение № 31604592672) (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 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 (далее - положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров от 30.06.2014 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе (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.

28.12.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске на участие в Конкурсе.

Представитель Заказчика с доводом жалобы не согласился и указал, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о закупках, Положением о закупке, Документацией.

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

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 предусмотрен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

Согласно части 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 протоколу рассмотрения конкурсных заявок от 10.03.2017 № 2497/ОКЭ-3-СИБ/16/2 Заявителю отказано в допуске на основании абзаца 6 пункта 7.17.2.3

Документации в связи с непредставлением документов, запрашиваемых в обоснование демпинговой цены в соответствии с пунктом 1.5 Документации, а именно расчет предлагаемой цены и ее обоснование.

Согласно пункту 1.5 Документации установлено, что при проведении Конкурса применяются антидемпинговые меры, перечисленные в подпункте «в» пункта 7.17.2.3, пункта 7.17.2.2, 7.17.2.4 Документации, в порядке, установленном в указанных пунктах. Демпинговой ценой при проведении Конкурса считается цена, сниженная по отношению к начальной (максимальной) на 25% и более.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 7.17.2.3 Документации, участник при представлении предложения с демпинговой ценой обязан представить в составе конкурсной заявки обоснование предлагаемой цены договора (цены лота), которое может включать один или несколько документов, заверенных подписью и печатью (при ее наличии) участника, в том числе расчет предлагаемой цены договора (лота) и ее обоснование.

Кроме того, пунктом 7.17.2.3 Документации установлено, что в случае невыполнения участником Конкурса требования о предоставлении документов или признания заказчиком предложенной цены договора(лота) необоснованной, заявка на участие в Конкурсе такого участника отклоняется.

На заседании Комиссии ФАС России, представитель Заказчика предоставил материалы, заявку Заявителя и пояснил, что Заявителем представлено предложение с ценой, сниженной на 25%, в связи с чем согласно пункту 1.5, подпункту «в» пункта 7.17.2.3 Документации Заявителю необходимо представить в составе заявки расчет предлагаемой цены договора (лота) и ее обоснование. При этом заявка Заявителя не содержит расчет предлагаемой Заявителем цены договора (лота) и ее обоснование, в связи с чем заявка Заявителя на участие в Конкурсе по лотам №№ 1, 2, 3 была отклонена.

Таким образом, довод Заявителя о неправомерном отказе Заявителю в допуске в допуске на участие в Конкурсе, не нашел своего подтверждения.

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

1. Пунктом 6.3.3.1 Документации установлено, что участник Конкурса должен соответствовать требованию об «отсутствии 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 предварительном квалификационном отборе в размере не более 1000 рублей. Соответствие данному требованию подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и аукционной документации на

сайтах налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 21 июля 2014 г. № ММВ-7-8/378@...»

При представлении заявки на бумажном носителе предоставляется(ются) оригинал/ы справки/ок из ИФНС с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС или их нотариально заверенная копия; при наличии решения суда или иного компетентного органа дополнительно предоставляются их копии, заверенные участником.

При представлении заявки в электронной форме порядок предоставления документов, указанных в настоящем пункте документации, выбирается участником из нижеперечисленных:

А) в составе части заявки на бумажном носителе: предоставляется(ются) оригинал/ы справки/ок из ИФНС с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС или их нотариально заверенная копия; при наличии решения суда или иного компетентного органа дополнительно предоставляются их копии, заверенные участником,

Б) в составе электронной части заявки: справки ИФНС предоставляются в соответствии с функционалом ЭТЗП в электронной форме в формате XML, в соответствии с приказами ФНС России от 21 июля 2014 г. № ММВ-7-8/378@ и от 5 июня 2015 г. № ММВ-7-17/227@, и должны быть подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица ИФНС России. Внесение изменений в электронный документ, полученный посредством электронного сервиса ФНС России, в том числе переименование файла, не допускается. Вместе с каждой справкой, представляемой в электронной форме, представляется соответствующая ей усиленная квалифицированная электронная подпись уполномоченного лица ИФНС России, которая должна быть действительна на момент подписания электронного документа. Решения суда или иного компетентного органа сканируются с оригинала или копии заверенной участником».

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика не представил доказательств, подтверждающих невозможность исполнения договора, заключенного по результатам закупки, в случае наличия у участника задолженности в размере более 1000 рублей по налогам, сборам и пени на дату рассмотрения заявки на участие в закупки.

Требование о предоставлении в составе заявки справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, штрафов, пеней, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения и Документации в ЕИС, накладывает на участника Конкурса дополнительные обязанности, связанные с необходимостью обращения в налоговый орган в срок не ранее дня размещения в ЕИС Извещения и Документации, а также ограничивает возможность участников Конкурса в своевременном получении указанной справки, что влечет риск невозможности подать заявку участником закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения 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.

- - - Пунктом 7.8.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов Конкурса в письменной форме запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с квалификационной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в аукционной документации. При этом не допускается изменение и(или) дополнение аукционных заявок участников.

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе 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 Конкурса.

В соответствии с пунктом 7.8.10 Документации Заказчик вправе проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в 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 запрашивать дополнительно информацию и осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

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 Конкурса 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 Конкурса. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Конкурса 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 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.

3. Согласно протоколу рассмотрения конкурсных заявок № 2497/ОКЭ-3-СИБ/16/2 от 10.03.2017 участнику Конкурса ООО «УК «РБЕ Клининг» отказано в допуске на участие в Конкурсе по лоту № 3 на основании абзаца 6 пункта 7.17.2.3 Документации в связи с представлением обоснования демпинговой цены, не подтверждающего возможность ООО «УК «РБЕ Клининг» оказать услуги согласно требованиям Документации, по предложенной цене договора, а именно предлагаемое ООО «УК «РБЕ Клининг» количество сотрудников (операторов внутренней уборки) - 41 человек (без учета работников аппарата управления 4 человека) в 2 раза меньше, чем рекомендуемое количество работников в соответствии с «Типовыми нормативами численности работников по обслуживанию и эксплуатации зданий и сооружений. ШИФР 15.02.02» (утв. Минтрудом России 24.01.2014 № 001) и Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 18.09.1985 № 321/19-28 «Об утверждении Типовых норм обслуживания для уборщиков производственных помещений промышленных предприятий» - 80,06 человек, и более чем в 2 раза меньше, чем рекомендуемое количество работников в соответствии с местными нормативами расчета численности - 91,8 человек («Нормативы численности работников дистанций гражданских сооружений», утверждены Распоряжением ОАО «РЖД» от 28 декабря 2011 года №2808р). Следовательно, предлагаемое ООО «УК «РБЕ Клининг» количество сотрудников (операторов внутренней уборки) - 41 человек, не сможет обеспечить требуемое качество оказания услуг.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что в соответствии с представленным ООО «УК «РБЕ Клининг» расчетом демпинговой цены не подтверждена возможность выполнения работ согласно требованиям Документации, поскольку согласно представленному финансово-коммерческому предложению и расчетам стоимости, снижение цены достигнуто путем снижения количества рабочего персонала. Также, согласно пояснениям представителей Заказчика, указанное участником ООО «УК «РБЕ Клининг» количество рабочего персонала не соответствует рекомендованному количеству рабочего персонала, установленному в вышеуказанных нормативных правовых актах.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России установлено, что Документация не содержит требований к расчету предлагаемой цены, в том числе о том, что расчет предлагаемой цены должен учитывать соответствие предлагаемого количества персонала информации, указанной в нормативах, типовых нормах обслуживания или в иных нормативных правовых актах.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России Заказчиком не представлено иных доказательств и сведений однозначно свидетельствующих, что документы представленные участником ООО «УК «РБЕ Клининг» в обоснование демпинговой цены не соответствуют требованиям Документации и не подтверждают возможность Заявителя исполнить обязательства по договору.

Таким образом, действия Заказчика, отклонившего заявку участника Конкурса ООО «УК «РБЕ Клининг» ввиду не соответствия требованиям иных правовых актов, не установленных в Документации, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена

частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Согласно пункту 9.1.8 Документации, при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник Конкурса должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в приложении № 5 Документации.

При этом приложением № 5 Документации установлен перечень из 10 банков, банковские гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения исполнения договора.

Кроме того, пунктом 9.1.9 Документации установлено, что «победитель или участник, конкурсной заявке которого присвоен второй номер (в случае если победитель признан уклонившимся от заключения договора и принято решение о его заключении с участником, заявке которого присвоен второй порядковый номер <...> единственный участник, допущенный к участию в конкурсе (в случае если принято решение о заключении договора с таким участником)), вправе согласовать предоставление банковской гарантии иным банком, направив письменное обращение заказчику с приложением проекта банковской гарантии соответствующего требованиям конкурсной документации».

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам Конкурса в качестве обязательного, 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.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- -
 - Признать жалобу ООО «РегионСервис» б/д б/н (вх. 36534/17 от 14.03.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме 2497/ОКЭ-3-СИБ/16 на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений и прилегающих территорий (извещение № 31604592672) необоснованной.
 - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров,

работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

- Выдать обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 22.03.2017 № 223ФЗ-228/17.
- Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 22.03.2017 № 223ФЗ-228/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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