

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-8166/2023 об административном правонарушении

Резолютивная часть постановления оглашена «26» июня 2023 г.
г. Москва

В полном объеме постановление изготовлено «26» июня 2023 г.

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее – Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 19.06.2023 и материалы дела об административном правонарушении № 077/04/7.32.3-8166/2023 в отношении юридического лица - ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727, КПП: 770801001, дата регистрации: 23.09.2003, место нахождения: г. Москва, Новая Басманная ул., д. 2/1, стр. 1) по факту совершения действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в присутствии представителя по доверенности от 30.11.2022 № 77 АД 2177486 <...>, посредством видео-конференц-связи с использованием программного обеспечения TrueConf,

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) 24.10.2022 жалобы ООО «ЦТИ» на действия ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) вынесено решение по делу № 077/07/00-15458/2022 о нарушении законодательства об осуществлении закупок при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1577/ОКЭЦТЕХ/22 на право заключения договора выполнения работ по теме: «Разработка концепции машиноориентированной системы управления требованиями к инфраструктуре железнодорожного транспорта. Этап строительства объектов инфраструктуры», (4.234) (опубликованном на сайте <https://223.rts-tender.ru/supplier/auction/Trade/View.aspx?Id=2522821&sso=1&code=-5#1>, далее — Закупка).

Заявитель оспаривал установленные в пункте 1.9. документации квалификационные требования к участникам конкурса. По мнению Заявителя, отсутствие конкретного перечня специальностей, подтверждающих наличие образования в соответствии с ранее действующими документами, определяющими специальности по образованию, дает возможность Заказчику злоупотреблять своим правом при проведении закупки.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил следующее. Требование в количестве не менее 1 (одного) специалиста имеющего высшее образование по специальности «Строительство железных дорог, мостов и транспортных тоннелей» и/или «Мосты и транспортные тоннели» и/или «Строительство» и/или «Промышленное и гражданское строительство» обусловлено следующим распределением работ: пп. 13 п. 1.2.2. п. 1.2 (приложение № 1.1 к конкурсной документации). Требование в количестве не менее 1 (одного) специалиста

имеющего высшее образование по специальности «Юриспруденция» обусловлено следующим распределением работ: пп.1,14 п.1.2.2. п.1.2 (приложение № 1.1 к конкурсной документации). Требование в количестве не менее 1 (одного) специалиста имеющего высшее образование по специальности «Информатика и вычислительная техника» и/или «Математика» и/или «Прикладная математика и информатика» и/или «Автоматизированные системы обработки информации и управления» обусловлено следующим распределением работ: пп. 2-12 п. 1.2.2. п.1.2 (приложение № 1.1 к конкурсной документации). Требования по наличию у участников конкурса квалифицированного персонала в количестве не менее 3 (трех) специалистов, по вышеуказанным специальностям в совокупности обусловлено тем, что специалисты с такой квалификацией и образованием имеют наиболее широкий спектр знаний, навыков и умений, необходимых для успешного выполнения работ по предмету закупки. Наличие специалистов с такой квалификацией и образованием минимизирует риски возникновения ошибок при выполнении работ по предмету закупки. Отсутствие у участника на момент подачи заявки указанного в документации квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, указанных в пункте 1.9 Документации, способен повлиять на результат оказания услуг, когда к моменту начала оказания услуг существует риск Заказчика не получить качественную услугу, поскольку для ее оказания необходим непосредственно сам персонал, которого не имеет участник. Также Заказчик отметил, что выбор специальностей осуществлен в соответствии с нормативными документами Российской Федерации, в том числе в соответствии с Общероссийским классификатором специальностей по образованию.

Изучив представленные материалы и сведения, заслушав позицию сторон, Комиссия Управления пришла к следующим выводам. В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона 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. 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.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 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» на официальном сайте Оператора ЭТП (<https://www.rts-tender.ru/>) 30.09.2022 размещена информация о проведении открытого конкурса в электронной форме № 1577/ОКЭ-ЦТЕХ/22 на право заключения договора выполнения работ по теме: «Разработка концепции машиноориентированной системы управления требованиями к инфраструктуре железнодорожного транспорта. Этап строительства объектов инфраструктуры», (4.234) (далее также - Конкурс, Закупка). Начальная (максимальная) цена договора с НДС - 9 122 976,00 (Российский рубль). Дата начала подачи заявок - 30.09.2022. Дата и время окончания срока подачи заявок - 10.10.2022 11:00 (время московское).

Пунктом 1.9. документации установлены квалификационные требования к участникам конкурса. Пунктом 1.9.1 документации установлено, что Участник должен располагать квалифицированным персоналом для выполнения работ по предмету конкурса в количестве не менее 3 (трех) специалистов, а именно: – не менее 1 (одного) специалиста имеющего высшее образование по специальности «Строительство железных дорог, мостов и транспортных тоннелей» и/или «Мосты и транспортные тоннели» и/или «Строительство» и/или «Промышленное и гражданское строительство»; – не менее 1 (одного) специалиста имеющего высшее образование по специальности «Юриспруденция»; – не менее 1 (одного) специалиста имеющего высшее образование по специальности «Информатика и вычислительная техника» и/или «Математика» и/или «Прикладная математика и информатика» и/или «Автоматизированные системы обработки информации и управления». Допускается представление дипломов, подтверждающих наличие образования в соответствии с ранее действующими документами, определяющими специальности по образованию. В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, соответствие квалификационному требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника. 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 к конкурсной документации (в т.ч. форма согласия на обработку персональных данных); - дипломы о наличии у задействованных специалистов высшего образования, указанного в пункте 1.9.1 конкурсной документации, действующие на территории Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации; - копии гражданско-правовых договоров и/или трудовых договоров с работниками и/или иных договоров на оказание услуг по предоставлению персонала; - в случае предоставления участником специалистов, являющихся иностранными гражданами, представить копии патентов, выданных в соответствии с законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ (копия основной и оборотной стороны патента). Документы, перечисленные в пункте 1.9.1 конкурсной

документации, представляются в электронной форме, в составе конкурсной заявки.

Как было отмечено Комиссией Управления ранее, Заказчиком в пункте 1.9.1 документации установлено, что допускается представление дипломов, подтверждающих наличие образования в соответствии с ранее действующими документами, определяющими специальности по образованию. Комиссия Управления отметила, что Заказчик установив требования о наличии у участников закупки соответствующего квалифицированного персонала, в документации о закупке должен раскрыть требования о том, дипломы каких специальностей по образованию, в соответствии с ранее действующими документами, будут приняты Заказчиком в качестве подтверждения установленных квалификационных требований к участникам закупки.

Как установлено Комиссией Управления, Заказчиком в документации установленные требования не раскрыты. Между тем, как следует из материалов дела, в адрес Заказчика было направлено 2 запроса о даче разъяснений положений документации, согласно которым необходимо было разъяснить, каким образом будет производиться оценка дипломов специалистов, получивших высшее образование в период с 1970-2003 гг., в части их соответствия квалификационным требованиям участника. В запросах было указано о необходимости предоставления перечня иных специальностей, принимаемых к рассмотрению и попадающих под формулировку пункта 1.9 документации: «Допускается представление дипломов, подтверждающих наличие образования в соответствии с ранее действующими документами, определяющими специальности по образованию», в связи с тем, что с 1970 года по 2003 год название специальностей не соответствуют названиям указанных Заказчиком в пункте 1.9 документации.

В свою очередь, Комиссия изучив ответ Заказчика отметила, что разъяснения не отвечают на поставленные вопросы, указанные участниками. Вместе с тем, Заказчик представил на заседание Комиссии таблицу сопоставимых специальностей, отметив, что выбор специальностей осуществлен в соответствии с нормативными документами Российской Федерации, в том числе в соответствии с Общероссийским классификатором специальностей по образованию. При этом Заказчиком не было представлено объективных причин и обоснований невозможности размещения представленной Комиссии Управления информации в составе конкурсной документации.

Комиссия Управления отметила, что неоднозначность толкования положений документации подтверждается тем, что Заявитель ранее принимал участие в открытом конкурсе в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по теме: «Разработка требований на развитие автоматизированной системы «Справочник рабочего инструмента работников железнодорожного транспорта»» (реестровый № 1068/ОКЭ-ЦТЕХ/22, процедура размещена на сайте ООО «РТС-тендер»). Заявитель на участие в вышеуказанной процедуре, представил дипломы специалистов, получивших образование в 1984 году по специальности «Прикладная математика». Однако, ввиду отсутствия конкретного перечня специальностей, подтверждающего получение образования по ранее действующим документам, Заказчик не принял предоставляемые Заявителем

документы, подтверждающие квалификацию персонала по специальности «Прикладная математика и информатика». При этом согласно представленной Заказчиком на заседании Комиссии таблицы сопоставимых специальностей, специальность «Прикладная математика» указана в подразделе специальности «Прикладная математика и информатика». Учитывая изложенное, Комиссия Управления отметила, что документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

Отсутствие в закупочной документации конкретного перечня специальностей, который влияет на допуск 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.

Поскольку в нарушение принципа прозрачности и понятности закупки в документации о закупке отсутствует конкретный перечень специальностей, подтверждающих наличие образования в соответствии с ранее действующими документами, определяющими специальности по образованию, который четко определяет требования к участникам, у Заказчика возникает возможность злоупотребления и применения не в равной степени к участникам закупки установленных квалификационных требований в рамках процедуры рассмотрения и допуска заявок к участию в закупке, и осуществлять допуск по своему усмотрению. Учитывая вышеизложенное и проанализировав документацию, Комиссия Управления пришла к выводу, что квалификационные требования к участникам конкурса, установленные в пункте 1.9.1 документации, не позволяют потенциальным участникам определить, какие специальности будут приняты Заказчиком в подтверждение наличия образования в соответствии с ранее действующими документами.

Комиссия Управления отметила, что требования к участникам закупки (квалификационные требования) должны быть конкретными, однозначно трактуемыми, измеряемыми, соответствующими необходимым действительным потребностям Заказчика и доступны любому участнику с целью исключения субъективного трактования Заказчиком информации, содержащейся в заявках участников.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ и услуг руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений по отношению к участникам закупки. Вместе с тем, действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали, поскольку оставляют допуск заявок к участию в Закупке исключительно на субъективное усмотрение Заказчика. Таким образом, действия Заказчика нарушают положение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч.7 ст.7.32.3 КоАП РФ.

Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Таким образом, действия юридического лица — ОАО «РЖД» нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, что образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.7.32.3 КоАП РФ.

Ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Место совершения административного правонарушения - г. Москва.

Время совершения административного правонарушения - 30.09.2022.

До рассмотрения дела об административном правонарушении в адрес Московского УФАС России поступили письменные пояснения представителя ОАО «РЖД», согласно которым установление требования обусловлено целями проведения закупки и особенностями предмета заключаемого по итогам осуществления конкурентной закупки договора. Выбор специальностей осуществлен в соответствии с нормативными документами РФ, в том числе в соответствии с Общероссийским классификатором специальностей по образованию. В связи с тем, что данный классификатор является общедоступным и каждый участник имеет равную возможность ознакомиться с ним, установленные требования в закупочной документации являются достаточными для формирования потенциальными участниками своих заявок и позволяет определить перечень профессий, которые будут приниматься ОАО «РЖД» в подтверждении наличия квалифицированного персонала. Учитывая, что отсутствие в закупочной документации конкретного перечня специальностей не влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции, а участники закупки имели возможность в равной степени изучить нормативные документы Российской Федерации, отсутствуют основания для привлечения юридического лица к административной ответственности.

В ходе рассмотрения дела об административном правонарушении представитель ОАО «РЖД» поддержал ранее направленные пояснения.

Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что отсутствуют основания для прекращения производства в связи с тем, что пояснения ОАО «РЖД» ранее уже были оценены Комиссией Управления при вынесении решения по делу от 24.10.2022 № 077/07/00-15458/2022. Согласно решению Комиссии Управления документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком. Отсутствие в закупочной документации конкретного перечня

специальностей, который влияет на допуск к дальнейшему участию в процедуре влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Кроме того решение от 24.10.2022 по делу № 077/07/00-15458/2022 в судебном порядке не обжаловалось и вступило в законную силу.

Согласно ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Вина ОАО «РЖД» в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ, доказана.

В соответствии с ч. 3 ст. 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. Обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность за совершенное ОАО «РЖД» административное правонарушение, не выявлены.

Обстоятельства свидетельствующие о малозначительности допущенного правонарушения ОАО «РЖД», не установлены. В соответствии с санкцией ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ сумма административного штрафа, подлежащего взысканию на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей. Таким образом, с учетом названных обстоятельств должностное лицо административного органа считает возможным назначить административное наказание в размере 5 000 руб. 00 коп. Руководствуясь ч. 7 ст. 7.32.3, ст.-ст. 4.1, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727, КПП: 770801001, дата регистрации: 23.09.2003, место нахождения: г. Москва, Новая Басманная ул., д. 2/1, стр. 1) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу - ОАО «РЖД» административное наказание в виде административного штрафа в размере 5 000 (пять тысяч) руб. 00 коп. В соответствии с ч. 5 ст. 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со

дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 КоАП РФ. Согласно части 1.3-3 статьи 32.2 КоАП РФ при уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа. Таким образом административный штраф может быть оплачен в размере половины суммы от назначенного штрафа не позднее 20 дней со дня вынесения постановления. В силу указанных положений КоАП РФ лицо, привлеченное к административной ответственности, обязано исполнить обязательство по уплате штрафа за совершенное правонарушение самостоятельно.

В соответствии со ст. 160.1 Бюджетного кодекса денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Российской Федерации оплачиваются по следующим реквизитам: В соответствии с ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в ч. 1 или 1.1 ст. 32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном ч. 1.1 ст. 32.2 КоАП РФ, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двухкратном размере суммы не уплаченного штрафа. Документы, подтверждающие уплату штрафа, необходимо направить по электронной почте или факсу. В назначении платежа необходимо указывать номер постановления о наложении штрафа. В случае невозможности идентифицировать платеж или при отсутствии сведений у Московского УФАС России о своевременной оплате штрафа Московское УФАС России обязано передать постановление для принудительного исполнения в ФССП России.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.1 и ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, в арбитражный суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно ч. 1 ст. 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.