

ОАО «РЖД»

ООО «Предприятие

«Трансмагистраль»

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-739/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Предприятие

«Трансмагистраль» 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»

03.10.2018 Москва

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

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Предприятие «Трансмагистраль» от 28.09.2018 № 13337/03 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении запроса котировок в электронной форме № 3390/ЗКТЭ-ЦДМВ/18 на право заключения договора на оказание услуг по оценке уязвимости объектов транспортных средств (извещение № 31806873165), 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 «Предприятие «Трансмагистраль» (далее — Заявитель) от 28.09.2018 № 13337/03 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме № 3390/ЗКТЭ-ЦДМВ/18 на право заключения договора на оказание услуг по оценке

уязвимости объектов транспортных средств (извещение № 31806873165) (далее — Запрос котировок, 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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 Законом о закупках.

Согласно части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

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.

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 осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- - - Извещение о проведении Запроса котировок, документацией о проведении Запроса котировок (далее — Извещение, Документация) размещены в единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС) – 30.08.2018;
    - Начальная (максимальная) цена договора — 4 141 800 рублей;
    - Дата окончания подачи заявок — 07.09.2018;
    - Дата рассмотрения заявок — 17.09.2018;
    - Дата подведения итогов — 18.09.2018;
    - На участие в Запросе котировок подано 3 заявки, признанные соответствующими требованиям Документации.

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

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса котировок Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение о допуске к участию в Запросе котировок ООО «Интэк», и как следствия, признание победителем закупки ООО «Интэк».

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и сообщили, что при проведении Запроса котировок Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком принято неправомерное

решение о допуске к участию в Запросе котировок ООО «Интэк», и как следствия, признание победителем закупки ООО «Интэк», поскольку ООО «Интэк» не соответствует требованию о наличии опыта по фактически оказанным услугам по проведению оценки уязвимости объектов транспортных средств и не является аккредитованной организацией на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

В соответствии с пунктом 6.7.4 Документации победителем признается участник, заявка которого отвечает всем требованиям, установленным в извещении, и содержит наиболее низкую цену товаров, работ, услуг.

Согласно протоколу рассмотрения котировочных заявок от 17.09.2018 № 3390/ЗКТЭ-ЦДМВ/18/2 (далее — Протокол), на участие в Запросе котировок подано 3 заявки. При этом, Заказчиком принято решение о соответствии всех участников Запроса котировок требованиям Документации, в том числе, заявки ООО «Интэк».

Согласно пункту 2.2 Документации участник должен иметь опыт по фактически оказанным услугам по проведению оценки уязвимости объектов транспортных средств, стоимость которых составляет не менее 20 % (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Приложении № 3 к Документации. При этом учитывается стоимость всех оказанных участником закупки (с учетом правопреемственности) услуг (по выбору участника закупки) по оценке уязвимости объектов транспортных средств. В подтверждение опыта оказания услуг участник в составе заявки представляет:

- документ по форме приложения № 10 к Документации о наличии опыта, указанного в пункте 2.2 Документации;

и

- акт оказания услуг;

и

- договоры на оказание услуг (представляются все листы договоров со всеми приложениями).

- копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.)

На заседание Комиссии ФАС России представитель Заказчика предоставил материалы (заявку победителя) и пояснил, что ООО «Интэк» в подтверждение опыта по фактически оказанным услугам и квалификации персонала предоставил в составе заявки, в том числе, следующие документы: копия свидетельства об аккредитации организации на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от 15.06.2017 № 00262, копия договора оказания услуг по оценке уязвимости транспортных средств от 03.06.2016 № 32, что соответствует требованию установленному пунктом 2.2 Документации. На основании изложенного у Заказчика отсутствовали основания для отклонения заявки ООО «Интэк» в связи с несоответствием требованию

установленного пунктом 2.2. Документации.

Кроме того, согласно пункту 2.1 Документации участник должен иметь разрешительные документы на право осуществления деятельности, предусмотренной извещением.

В подтверждение наличия разрешительных документов участник в составе заявки представляет:

- действующее на момент подачи заявки свидетельство об аккредитации специализированной организации на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, выданное в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2009 г. № 289 «Об утверждении правил аккредитации юридических лиц для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств».

Документы должны быть сканированы с оригинала либо нотариально заверенной копии.

Если срок действия указанного разрешительного документа на право осуществления деятельности истек после подачи заявки и до заключения договора, то победитель (участник, с которым заключается договор) обязан предоставить действующий разрешительный документ в срок, указанный в пункте 8.3.3 Документации. В случае непредставления указанного документа победитель (участник, с которым заключается договор) признается уклонившимся от заключения договора.

В соответствии с пунктом 1.4 статьей 1 Федерального закона «О транспортной безопасности» от 09.02.2007 № 16-ФЗ (далее – Закон о безопасности) аттестующие организации - юридические лица, аккредитованные компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, согласованному с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности Российской Федерации.

Согласно пункту 2.1 статьи 5 Закона о безопасности оценка уязвимости транспортных средств проводится субъектами транспортной инфраструктуры либо специализированными организациями в области обеспечения транспортной безопасности с учетом требований по обеспечению транспортной безопасности на основе публичного договора.

Пункт 1 приказа Минтранса Российской Федерации от 05.02.2010 № 27 «О порядке ведения Реестра аккредитованных организаций на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» (далее – Реестр) определяет, что ведение Реестра аккредитованных организаций на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств осуществляется Федеральным агентством воздушного транспорта, Федеральным агентством железнодорожного транспорта, Федеральным агентством морского и речного транспорта, Федеральным дорожным агентством

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы (выписку из Реестра Федерального агентства железнодорожного транспорта) и указал, что ООО «Интэк» включен в Реестр. Кроме того, в составе заявки ООО «Интэк» представил копия свидетельства об аккредитации организации на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от 15.06.2017 № 00262, что соответствует требованиям установленным пунктом 2.1 Документации.

На основании изложенного, у Заказчика отсутствуют основания для отклонения заявки ООО «Интэк», в связи с несоответствием требованию установленного пунктом 2.1 Документации.

При этом, в соответствии с Протоколом заявка ООО «Интэк» отвечает всем требованиям, установленным в Документации, и по итогам Запроса котировок содержит наиболее низкую цену, а именно: 3 166 176,00 рублей.

При этом, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся, в неправомерном допуске к участию в Запросе котировок заявки ООО «Интэк» и неправомерном признании ООО «Интэк» победителем закупки, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

- - - Пункт 2.2 Документации устанавливает, что участник должен иметь опыт по фактически оказанным услугам по проведению оценки уязвимости объектов транспортных средств, стоимость которых составляет не менее 20 % (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Приложении № 3 к Документации.

Вместе с тем, отсутствие у данного поставщика фактов выполнения работ по предмету закупки не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, ограничивают количество участников закупки, 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.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса котировок, поскольку по

указанному основанию заявки участников Запроса котировок не отклонялись.

- - - Согласно пункту 2.3 Документации участник должен располагать квалифицированным персоналом, а именно:

- персонал с квалификацией «Оценка уязвимости транспортной инфраструктуры» в количестве не менее 4 человек.

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

- дипломы/сертификаты о повышении квалификации/ удостоверения или иные документы, подтверждающие наличие у задействованных сотрудников необходимой квалификации.

- документ по форме приложения № 11 к извещению.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанного в пункте 2.3 Документации квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса котировок, поскольку такой квалифицированный персонал может быть привлечен участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, и напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Запросе котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего в качестве обязательного требования к участникам закупки о наличии у участника закупки соответствующего квалифицированного персонала, ограничивают количество участников закупки, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса котировок, поскольку по указанному основанию заявки участников Запроса котировок не отклонялись.

- - - Пунктом 6.5.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до даты проведения Запроса котировок в письменной форме запросить у участников Запроса котировок информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в котировочной документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение заявок участников.

В соответствии с пунктом 6.5.10 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 проверке его заявка может быть отклонена.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе котировок 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 Запроса котировок.

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 Запроса котировок 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 Запроса котировок. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Запроса котировок 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 Документации, 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.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса котировок, поскольку указанные положения Документации не применялись Заказчиком при проведении Запроса котировок.

- - - Согласно пункту 8.1.8 Документации, при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник Запроса котировок 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 8.1.9 Документации установлено, что победитель или участник,

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 Запросе котировок (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 Документации.

В силу пункта 8.1.10 Документации обращение о согласовании банка рассматривается Заказчиком в течение 5 (пяти) рабочих дней с даты получения обращения. В случае, если предложенный банк соответствует требованиям заказчика к кредитным качествам и платежеспособности банков, предоставление гарантии предложенным банком может быть согласовано.

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

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам Запроса котировок 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.

- - - Согласно пункту 8.2.1 Документации до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам аукциона, предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов. В случае непредставления указанных сведений и документов победитель, иной участник, с которым заключается договор, считается уклонившимся от заключения договора.

При этом в соответствии с пунктом 386 Положения о закупках установлено, что в случае непредставления Заказчику победителем, иным участником, с которым заключается договор, в срок, установленный в документации сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующими документами, победитель, иной участник считаются уклонившимися от заключения договора.

Вместе с тем, Документация не содержит сведений о конкретных сроках предоставления сведений о владельцах участника Запроса котировок.

Кроме того, в случае если участником Запроса котировок, с которым принято решение заключить договор, или его совладельцем является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных

органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

Кроме того, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, до заключения договора по итогам проведения закупки не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

#### РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ООО «Предприятие «Трансмагистраль» (ИНН: 6670306161; ОГРН: 1106670026605) от 28.09.2018 № 13337/03 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении запроса котировок в электронной форме № 3390/ЗКТЭ-ЦДМВ/18 на право заключения договора на оказание услуг по оценке уязвимости объектов транспортных средств (извещение № 31806873165) необоснованной.
  
- - - Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушение части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
    - Выдать ОАО «РЖД» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 03.10.2018 № 223ФЗ-739/18.

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