

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-244/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Ресурсы для Вас» 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»

16.04.2018 Москва

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

при участии представителей: <...>

рассмотрев жалобу ООО «Ресурсы для Вас» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении запроса котировок среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 734/ЗКТЭ-ЦФТО/18 на право заключения договора на поставку канцелярских товаров (извещение № 31806196543), 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 «Ресурсы для Вас» (далее - Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении запроса котировок среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 734/ЗКТЭ-ЦФТО/18 на право заключения договора на поставку канцелярских товаров (извещение № 31806196543) (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 настоящей статьи 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 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.

28.02.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса котировок (далее – Извещение, Документация).

дата и время окончания подачи заявок — 14.03.2018 в 12:00;

дата и время рассмотрения заявок — 28.03.2018 в 10:00;

дата и время подведения итогов – 29.03.2018 в 10:00;

на участие в Запросе предложений подано 7 заявок, из них 4 заявки отклонены.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса котировок нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе котировок.

Представители Заказчика 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, выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. 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.

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.

В соответствии с частью 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 заявок, поданных на участие в Запросе котировок, от 28.03.2018 № 734/ЗКТЭ-ЦФТО/18/2 (далее — Протокол), заявка Заявителя на участие в Запросе котировок отклонена на основании пункта 6.5.4.1 Документации, в связи с несоответствием заявки участника требованиям, установленным пунктами 1.6, 7.1.6.5 Документации (участником не представлено обеспечение заявки на участие в запросе котировок).

В соответствии с пунктом 1.6 Документации, способ обеспечения заявки установлен пунктом 7.5.1 Документации (банковская гарантия или внесение денежных средств), размер обеспечения заявки составляет 120 000,00 (сто двадцать тысяч) рублей. Требования к банковской гарантии указаны в пунктах 7.5.10-7.5.17 Документации. Для обеспечения в виде перечисления денежных средств, платежные реквизиты и назначение платежа указываются всегда. В назначении платежа необходимо указать номер и вид процедуры.

Согласно пункту 7.1.6.5 Документации, в заявке на участие в Запросе предложений должны быть представлены, в том числе, документы, подтверждающие внесение обеспечения котировочной заявки (если в извещении и котировочной документации содержится данное требование): банковская гарантия с приложением документов, подтверждающих полномочия лица, подписавшего гарантию от имени гаранта в соответствии с требованиями пункта 7.5.18

Документации или платежное поручение о перечислении денежных средств. При предоставлении обеспечения заявки в форме банковской гарантии предоставляется оригинал банковской гарантии, при этом документы, подтверждающие полномочия лица, подписавшего гарантию от имени гаранта, должны быть представлены в виде оригиналов, нотариально заверенных копий или копий, заверенных уполномоченным лицом гаранта. При предоставлении обеспечения заявки в форме внесения денежных средств платежное поручение должно быть сканировано с оригинала или копии.

В соответствии с пунктом 6.5.4.1 Документации, участник Запроса котировок не допускается к участию в Запросе котировок в случае несоответствия котировочной заявки требованиям Документации, в том числе:

- котировочная заявка не соответствует форме, установленной Документацией, не содержит документов, иной информации согласно требованиям Документации;
- документы не подписаны должным образом (в соответствии с требованиями Документации).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что Заявителем во исполнение требований Документации, установленных пунктами 1.6, 7.1.6.5 Документации, была произведена оплата обеспечения заявки на участие в Запросе предложений в виде перечисления денежных средств в размере 120 000 рублей по платежным реквизитам, указанным в Документации, что подтверждается платежным поручением от 12.03.2018 № 134.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы, заявку Заявителя и сообщил, что Заявителем для обеспечения заявки на участие в Запросе котировок действительно произведен платеж в виде перечисления денежных средств на счет Заказчика, однако при рассмотрении заявок, поданных на участие в Запросе котировок, Заказчиком допущена техническая ошибка.

Таким образом, действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя на участие в Запросе котировок, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2, части 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.

Кроме того, при рассмотрении Жалобы Заявителя Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

2. Пунктом 5.3.3.1 Документации установлено, что отсутствие у участника Запроса котировок недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, 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 Запроса котировок считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято.

Вместе с тем, дата окончания подачи заявок — 14.03.2018, дата рассмотрения заявок — 28.03.2018. Таким образом, участник Запроса котировок на момент подачи заявки может не иметь недоимки по налогам, сборам, а также задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. При этом к моменту рассмотрения заявок возникновение недоимки и задолженности повлечет оценку Заказчиком таких сведений (содержащихся в представленных участником в составе заявки документах) как недостоверных, и будет являться основанием отказа в допуске на участие в Запросе котировок, отстранением такого участника Запроса котировок на любом этапе проведения Запроса котировок, согласно требованиям пункта 6.5.4 Документации.

На основании вышеизложенного, а также учитывая особенности налогообложения, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что требование о предоставлении в составе заявки на участие в Запросе котировок декларации об отсутствии задолженности перед бюджетом Российской Федерации на дату рассмотрения заявки на участие в Запросе котировок может привести к ограничению количества участников в виду сокращения количества участников закупки, так как фактически задолженность участника на момент подачи заявки должна соответствовать 0 рублей 00 копеек.

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.

3. 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 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, в том числе, путем выездных проверок. В случае препятствования участником данной проверке его заявка может быть отклонена.

При этом, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, 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 непроведения выездной проверки в отношении конкретного участника Запроса котировок в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

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 требования 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.

4. 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.

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.

5. Пунктом 8.2.1 Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Запроса котировок, предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением

подтверждающих документов. В случае непредоставления 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 непредоставления 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.

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 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.

6. Согласно пункту 6.6.5 Документации, техническое предложение участника, представляемое в составе заявки, должно соответствовать требованиям, указанным в пункте 7.6 Документации, условия технического предложения должны соответствовать требованиям технического задания, являющегося приложением № 2 к Документации, и должно предоставляться по форме приложения № 3 к Документации.

В соответствии с пунктом 6.6.6 Документации, при несоответствии технического предложения требованиям, указанным в пункте 6.6.5 Документации, заявка такого участника отклоняется.

Согласно протоколу подведения итогов Запроса котировок от 29.03.2018 № 2-ЦФТО/18, победителем Запроса котировок признано ООО «СТИК» со стоимостью предложения 3 225 147,94 руб. без НДС / 3 805 674,57 руб. с НДС учитывая все возможные расходы участника, в том числе все виды налогов, транспортных расходов, стоимости доставки и разгрузки товара.

Комиссия ФАС России, изучив требования документации, а также представленную

на заседание Комиссии ФАС России Заказчиком заявку победителя Запроса котировок (ООО «СТИК»), установила, что техническое предложение победителя закупки не соответствует требованиям Технического задания (Приложение № 2 к Документации) Документации, в частности:

- согласно Техническому заданию (Приложение № 2 к Документации) Документации, по позиции № 14 «Кнопки-гвоздики силовые цветные в пластиковой коробке» установлены следующие технические и функциональные характеристики: Количество в упаковке – не менее 50 шт.; Цвет – ассорти; Форма – шарики; Материал лезвия – сталь; Длина острия – не менее 12 мм.

При этом, в техническом предложении ООО «СТИК» по позиции № 14 «Кнопки-гвоздики силовые цветные в пластиковой коробке ATTACHE AT-ALTS1002» указаны следующие технические и функциональные характеристики: Количество в упаковке – 50 шт.; Цвет – ассорти; Материал лезвия – сталь; Длина острия – 10,5 мм;

- согласно Техническому заданию (Приложение № 2 к Документации) Документации, по позиции № 48 «Лоток для бумаг горизонтальный» установлены следующие технические и функциональные характеристики: Тип – горизонтальный лоток; Формат – А4; Материал – Полистирол; Размер не менее 340x280x70 мм (ДxШxВ); Цвет – ассорти; С возможностью смены цветных вставок.

При этом, в техническом предложении ООО «СТИК» по позиции № 48 «Лоток для бумаг горизонтальный ATTACHE» указаны следующие технические и функциональные характеристики: Тип – горизонтальный лоток; Формат – А4; Материал – Полистирол; Размер 340x270x70 мм (ДxШxВ); Цвет – ассорти.

На основании вышеизложенного Комиссия ФАС России пришла к выводу, что Заказчиком принято неправомерное решение о допуске к участию в Запросе котировок ООО «СТИК».

Таким образом, действия Заказчика, допустившего заявку ООО «СТИК» к участию в Запросе котировок, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2, части 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.

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 Комиссия ФАС России 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 «Ресурсы для Вас» (ИНН: 9701073892, ОГРН: 1177746440145) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 5045061877, ОГРН: 1175022006202) при проведении запроса котировок среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 734/ЗКТЭ-ЦФТО/18 на право заключения договора на поставку канцелярских товаров (извещение № 31806196543) обоснованной.
 - Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушения части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 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 16.04.2018 № 223ФЗ-244/18.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 16.04.2018 № 223ФЗ-244/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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