

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-190/22

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Ромакс» 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»

12.05.2022 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере
закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...>,

ООО «Ромакс»: <...>,

представители ООО «РТС-тендер» (далее – Оператор) на заседание
Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте
рассмотрения жалобы посредством видео-конференц-связи
уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу
ООО «Ромакс» от 27.04.2022 б/н на действия (бездействие) заказчика
ОАО «РЖД» при проведении конкурса в электронной форме № 1214/ОКЭ-
ДВОСТ/21, участниками которого могут быть только субъекты малого
и среднего предпринимательства, на право заключения договора на
оказание услуг по комплексной уборке помещений и открытых
территорий
(извещение № 32110978916, лоты №№ 1 – 4), в соответствии со статьей
18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите
конкуренции»
(далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Ромакс» (далее – Заявитель) от 27.04.2022 б/н на действия (бездействие) заказчика

ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке помещений и открытых территорий (извещение № 32110978916, лоты №№ 1 – 4) (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 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, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с пунктом 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением совета директоров ОАО «РЖД» (протокол от 02.07.2021 № 31) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Конкурса (далее – Извещение), конкурсной документацией (далее – Документация), протоколами, составленными при определении

поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение размещено в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС), а также на сайте Оператора www.rts-tender.ru – 23.12.2021;
2. Начальная (максимальная) цена договора по лоту № 1 – 55 596 360,10 рублей, по лоту № 2 – 33 753 189,88 рублей, по лоту № 3 – 100 924 116,47 рублей, по лоту № 4 – 57 392 270,07 рублей;
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 28.02.2022;
4. На участие в Конкурсе подано: по лотам №№ 1, 2 – 2 заявки, по лотам №№ 3, 4 – 3 заявки;
5. Дата рассмотрения первых частей заявок – 01.03.2022;
6. По результатам рассмотрения первых частей заявок участников закупки к участию в Конкурсе по лотам №№ 1 – 4 допущены все поданные заявки участников закупки;
7. Дата рассмотрения вторых частей заявок – 17.03.2022;
8. Соответствующей требованиям Документации по вторым частям заявок по лотам №№ 3, 4 признана 1 заявка;
9. Конкурс по лотам №№ 1, 2 признан несостоявшимся, поскольку все заявки участников закупки признаны не соответствующими требованиям Документации;
10. Дата подведения итогов Конкурса – 17.03.2022;
11. Победителями Конкурса по лоту № 3 признано ООО «Миларус» с предложением о цене договора в размере 84 103 430,40 рублей, по лоту № 4 – ООО «ДАМИР-ДВ» с предложением о цене договора в размере 47 109 488,30 рублей;
12. По результатам проведения Конкурса между Заказчиками и победителями по лотам №№ 3, 4 заключены договоры от 04.04.2022 №№ 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21/3/1, 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21/4/1.

В ходе заседания 11.05.2022 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения Жалобы объявлен перерыв до 12.05.2022.

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 единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что права и законные интересы Заявителя нарушены следующими действиями Заказчика:

1. Заказчиком неправомерно не размещены в ЕИС протокол рассмотрения вторых частей заявок, поданных на участие в закупке и протокол подведения итогов (далее – Протоколы);

2. Заказчиком принято неправомерное решение о признании заявок Заявителя не соответствующими требованиям Документации.

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

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба 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 представителя Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Заказчиком неправомерно не размещены в ЕИС Протоколы.

Пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуется, в том числе принципом информационной открытости закупки.

Согласно части 5 статьи 4 Закона о закупках, при осуществлении закупки в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16

статьи 4 Закона о закупках.

По мнению представителя Заявителя, Заказчиком неправомерно не размещены в ЕИС Протоколы.

В соответствии с частью 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если заключение договора не осуществлено по результатам торгов, либо в случае признания торгов несостоявшимися обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается в течение трех месяцев со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения.

Вместе с тем по результатам Конкурса по лотам №№ 3, 4 Заказчиком заключены договоры с победителями закупки от 04.04.2022 №№ 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21/3/1, 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21/4/1, в связи с чем Жалоба в указанной части подлежит оставлению без рассмотрения.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2022 № 301 (далее – Постановление № 301) установлена обязанность о размещении в ЕИС сведений о закупке товаров, работ, услуг, осуществляемых заказчиками, в отношении которых иностранными государствами введены санкции и меры ограничительного характера.

Кроме того, Постановление № 301 подлежит применению указанными в нем заказчиками в отношении всех осуществляемых ими закупок, в том числе находящихся на этапе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в связи с чем Заказчиком принято решение разместить Протоколы на сайте Оператора.

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что Заказчиком опубликованы Протоколы на сайте Оператора 21.03.2022, что также подтверждается сведениями специализированного программного обеспечения информационной системы «Независимый регистратор».

Вместе с тем представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не представил сведений и доказательств, подтверждающих наличие в действиях Заказчика нарушения положений Закона о закупках.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу,

что действия Заказчика, не разместившего Протоколы в ЕИС, не противоречат требованиям действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

2. Заказчиком принято неправомерное решение о признании вторых частей заявок Заявителя не соответствующими требованиям Документации, учитывая, что в соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок на участие в закупке от 01.03.2022 № 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21/1 заявки Заявителя допущены к участию в Конкурсе.

Комиссией ФАС России установлено, что по результатам Конкурса по лотам №№ 3, 4 Заказчиком заключены договоры с победителями закупки от 04.04.2022 №№ 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21/3/1, 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21/4/1, в связи с чем Жалоба в указанной части подлежит оставлению без рассмотрения.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

При этом согласно статье 36 Закона о защите конкуренции коммерческие организации и некоммерческие организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации (их должностные лица), а также государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны исполнять решения и предписания

антимонопольного органа в установленный такими решениями и предписаниями срок.

В соответствии с пунктами 2 и 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Аналогичные принципы закупочной деятельности Заказчика установлены в подпунктах 2, 3 пункта 32 Положения о закупке.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Комиссией ФАС России установлено, что в ФАС России 21.01.2022 поступила жалоба Заявителя на действия (бездействие) Заказчика при проведении Конкурса, по итогам рассмотрения которой Комиссией ФАС России принято решение от 03.02.2022 по делу № 223ФЗ-53/22 (далее – Решение), согласно которому в действиях Заказчика выявлено нарушение пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившееся в установлении в Документации ненадлежащего порядка оценки заявок участников закупки по критериям «Наличие филиалов и/или представительств и/или иных обособленных подразделений», «Наличие

фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами».

На основании Решения Заказчику выдано обязательное для исполнения предписание от 03.02.2022 по делу № 223ФЗ-53/22 (далее – Предписание), согласно которому Заказчику необходимо:

– отменить протоколы, составленные в ходе проведения Конкурса, уведомить участников об отмене протоколов (при наличии);

– вернуть заявки участников, поданных на участие в Конкурсе (при наличии);

– внести изменения в Документацию в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения о закупке и с учетом принятого Комиссией ФАС России Решения;

– назначить новую дату окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе, новую дату и время рассмотрения первых и вторых частей заявок, поданных на участие в Конкурсе, новую дату подведения итогов Конкурса, а также разместить в ЕИС) указанную информацию в соответствии с Законом о закупках, Положением о закупке, Решением ;

– продолжить проведение Конкурса в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения о закупке, принятого Решения и предоставить подтверждение исполнения Предписания до 24.02.2022.

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что Заказчиком исполнено Предписание в полном объеме, в том числе возвращены заявки участников, поданные на участие в Конкурсе, а также назначена новая дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе.

Учитывая изложенное, Заявителем (по лотам №№ 1, 2 – участник № 1, по лотам №№ 3, 4 – участник № 2) повторно поданы заявки на участие в Конкурсе по лотам №№ 1 – 4.

Согласно пункту 3.9.1 раздела 3 Документации конкурсные заявки участников закупки рассматриваются на соответствие требованиям, изложенным в Документации, на основании представленных в составе аукционных заявок документов, а также иных источников информации, предусмотренных Документацией, законодательством Российской Федерации, в том числе официальных сайтов государственных органов, организаций в сети Интернет.

Пунктом 3.9.4.4 раздела 3 Документации установлено, что участник закупки не допускается к участию в Конкурсе в случае несоответствия конкурсной заявки требованиям Документации.

В соответствии с пунктом 3.17.7.5 раздела 3 Документации во второй части конкурсной заявки должны быть представлены документы, подтверждающие внесение обеспечения конкурсной заявки (если в извещении и части 1 Документации содержится данное требование и участником выбран способ обеспечения – предоставление банковской гарантии) – банковская гарантия или ее копия. Документ должен быть сканирован с оригинала.

В силу пункта 3.19.6 раздела 3 Документации при выборе способа обеспечения заявки в форме банковской гарантии участник закупки должен предоставить банковскую гарантию, выданную одним из банков, размер собственных средств (капитала) которого («Базель III») по форме 123 на последнюю отчетную дату и в течение предыдущих шести месяцев составляет не менее двадцати миллиардов рублей в соответствии с информацией, размещенной Центральным банком Российской Федерации на сайте www.cbr.ru или одним из банков, согласно перечню, приведенному на сайте ОАО «РЖД» www.company.rzd.ru/ru в разделе «Закупки и торги» (подраздел «Нормативные документы»). Срок действия банковской гарантии должен составлять не менее 120 (ста двадцати) дней со дня окончания срока подачи конкурсных заявок. Банковская гарантия должна соответствовать требованиям Документации, изложенным в пункте 3.19 Документации.

При этом в соответствии с пунктом 3.14.14 раздела 3 Документации основанием для отказа в допуске к участию в Конкурсе является несоответствие банковской гарантии условиям, изложенным в Документации.

Согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок, поданных на участие в закупке от 17.03.2022 № 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21 Заказчиком принято решение о признании заявок Заявителя (по лотам №№ 1, 2 – участник № 1) не соответствующими требованиям пункта 3.19.6. раздела 3 Документации.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что Заявителем в составе заявок на участие в закупке представлена банковская гарантия от 21.01.2022 № 1328525-1, выданная банком АКБ «Абсолют Банк», со сроком действия с 24.01.2022 до 24.05.2022 включительно, что не соответствует требованию пункта 3.19.6 раздела 3 Документации, в связи с чем Заказчиком принято

решение об отказе Заявителю в допуске к участию в закупочной процедуре.

Вместе с тем пунктом 3.17.9 раздела 3 Документации предусмотрено следующее: «Окончательная дата подачи конкурсных заявок может быть перенесена на более поздний срок. Соответствующие изменения даты подачи конкурсных заявок размещаются на сайтах. Продление сроков действия обеспечения конкурсных заявок не требуется».

При этом Комиссией ФАС России установлено, что конкретные случаи продления Заказчиком срока подачи заявок на участие в Конкурсе, в соответствии с которыми продление сроков действия обеспечения конкурсных заявок не требуется, в Положении о закупке и Документации не установлены.

Кроме того, Положением о закупке также не предусмотрены какие-либо требования к сроку действия банковской гарантии.

Комиссия ФАС России отмечает, что обеспечение заявки представляет собой способ обеспечения обязательства участника закупки заключить договор по результатам Конкурса в случае признания его победителем.

Согласно части 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Аналогичное положение установлено в пункте 467 Положения о закупке, пункте 3.20.3 раздела 3 Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что в случае признания заявок Заявителя на участие в закупке соответствующей требованиям Документации, договор с учетом требований Закона о закупках, Положения и Документации заключается с победителем закупки не позднее 22.05.2022.

Таким образом, срок представленной Заявителем банковской гарантии обеспечивал обязательство по заключению договора и превышал регламентированный срок на 2 дня.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что действия Заказчика, неправомерно отклонившего заявку Заявителя на участие в закупке, не соответствуют 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

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято 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:

1.

1.

1. Признать жалобу ООО «Ромакс» (ИНН: 2536309098; ОГРН: 1182536008258) от 27.04.2022 б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении конкурса в электронной форме № 1214/ОКЭ-ДВОСТ/21, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений и открытых территорий (извещение № 32110978916, лоты №№ 1 – 4) обоснованной в части неправомерного решения о признании заявок Заявителя по лотам №№ 1, 2 не соответствующими требованиям Документации.
2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 12.05.2022 № 223ФЗ-190/22.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дела от 12.05.2022 № 223ФЗ-190/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об

административном правонарушении.

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