

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-121/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Актеон» 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»

27.02.2018 Москва

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

при участии представителей: <...>

рассмотрев жалобу ООО «Актеон» на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 12742/ОАЭ-ТЭ/17 на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включающего поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики объектов, расположенных на полигоне Красноярской железной дороги (извещение № 31705974851), 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 «Актеон» (далее - Заявитель) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 12742/ОАЭ-ТЭ/17 на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включающего поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики объектов, расположенных на полигоне Красноярской железной дороги (извещение № 31705974851) (далее — Аукцион, 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.

28.12.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Аукциона нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

- - - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о том, что участник Аукциона должен иметь опыт по фактически выполненным строительно-монтажным работам, включая поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики и/или выполнения комплекса строительно-монтажных работ по оснащению системами пожарной автоматики;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование об отсутствии у участника Аукциона недоимки по

налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

- Заказчиком в составе Документации, а также в ЕИС размещена проектно-сметная документация не в полном объеме;
- Заказчиком в Документации неправомерно установлено право Заказчика до даты проведения Аукциона в письменной форме запросить у участников Аукциона информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации, а также проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, в том числе, путем выездных проверок;
- Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о том, что лицо, с которым заключается договор по итогам аукциона, до заключения договора предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов;
- Заказчиком в протоколе рассмотрения заявок, поданных на участие в Аукционе, неправомерно принято решение о согласовании заключения договора с единственным участником, допущенным к участию в Аукционе, - ООО «Центр Проектирования Систем Безопасности».

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Аукциона 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 представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

- -
 - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о том, что участник Аукциона должен иметь опыт по фактически выполненным строительно-монтажным работам, включая поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики и/или выполнения комплекса строительно-монтажных работ по оснащению системами пожарной автоматики.

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 закупках.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Пунктом 159 Положения о закупках установлено положение о праве Заказчика устанавливать квалификационные требования к участникам закупки, в том числе требование о наличии опыта выполнения работ по предмету закупки.

Пунктом 2.2 Документации установлено, что участник Аукциона должен иметь опыт по фактически выполненным строительно-монтажным работам, включая поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики и/или выполнения комплекса строительно-монтажных работ по оснащению системами пожарной автоматики, стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в пункте 1 приложения № 3 Документации.

В подтверждение опыта выполнения работ участник в составе заявки представляет:

- документ по форме приложения № 11 к Документации о наличии опыта, указанного в пункте 2.2 Документации;
- акты о выполнении работ, накладные о поставке оборудования;
- договоры на выполнение работ, поставку оборудования (представляются все листы договоров со всеми приложениями);
- документы, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.)

При этом, согласно разделу 2 Технического задания (Приложение № 3 к Документации) Документации, выполняемые работы по договору, заключаемому по результатам Аукциона, включают в себя: строительно-монтажные работы, включая поставку оборудования по оснащению объектов системами пожарной автоматики. Также, работы выполняются на объекте, относящемся к особо опасным, технически сложным объектам капитального строительства (объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования).

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, однозначно свидетельствующих о неправомерности установления в Документации требования о наличии опыта по фактически выполненным строительно-монтажным работам, включая поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики и/или выполнения

комплекса строительно-монтажных работ по оснащению системами пожарной автоматики.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование об отсутствии у участника Аукциона недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Пунктом 5.3.3.1 установлено, что отсутствие у участника Аукциона 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 Аукциона 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 — 29.01.2018, дата рассмотрения заявок — 06.02.2018. Таким образом, участник Аукциона 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 Аукционе, отстранением такого участника Аукциона на любом этапе проведения Аукциона, согласно требованиям пункта 6.7.4 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 Аукционе декларации об отсутствии задолженности перед бюджетом Российской Федерации на дату рассмотрения заявки на участие в Аукционе 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, которое может повлечь ограничение количества 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, выявленное нарушение не повлияло на результаты Аукциона, поскольку по указанному основанию заявки участников Аукциона не отклонялись.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в составе Документации, а также в ЕИС размещена проектно-сметная документация не в полном объеме.

Согласно пункту 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках, в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Согласно пункту 1.3 Документации, предметом Аукциона является право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включающего поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики объектов, расположенных на полигоне Красноярской железной дороги.

В соответствии с пунктом 1.2 проекта договора Документации (далее — Договор), в рамках Договора Генеральный подрядчик выполняет строительство и связанные с ним работы, включая поставку и монтаж оборудования в полном объеме, поручаемом Заказчиком, собственными силами и силами привлеченных субподрядных организаций в соответствии с условиями настоящего Договора и утвержденной Заказчиком проектно-сметной документацией. Проектно-сметная документация включает в себя паспорт проекта по выполнению работ на объекте, проектную документацию, сводный сметный расчет, локальные сметы.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что в ЕИС размещена проектно-сметная документация в полном объеме, в соответствии с пунктом 1.2 Договора, а именно: паспорт проекта по выполнению работ на объекте, проектную документацию, сводный сметный расчет, локальные сметы. Кроме того, согласно пункту 4.1 Договора, Заказчик передает утвержденную проектно-сметную документацию по объекту Генеральному подрядчику в 1 (одном) экземпляре в течение 15 (пятнадцати) календарных дней с даты подписания сторонами Договора по акту приемки-передачи, подписанному сторонами.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, подтверждающих обоснованность своего довода, в связи с чем, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

4. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено право Заказчика до даты проведения Аукциона в письменной форме запросить у участников Аукциона информацию и документы, необходимые для

подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации, а также проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, в том числе, путем выездных проверок.

Пунктом 7.8.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до даты проведения Аукциона в письменной форме запросить у участников Аукциона 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 7.8.10 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.

Вместе с тем, возможность участия в Аукционе 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 Аукциона.

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 Аукциона 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 Аукциона. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Аукциона 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, которые могут повлечь ограничение количества 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, выявленные нарушения не повлияли на результаты Аукциона, поскольку по указанным основаниям заявки участников Аукциона не отклонялись.

5. Согласно доводу Жалобы, Заказчик в Документации неправомерно установил требование о том, что лицо, с которым заключается договор по итогам аукциона, до заключения договора предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов.

Пунктом 8.2.1 Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Аукциона, предоставляет сведения о

своих владельцев, 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 Аукциона.

Кроме того, в случае если участником Аукциона, с которым принято решение заключить договора, 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 указанное требование в Документации, которое может повлечь ограничение количества 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.

- - - Заказчиком в протоколе рассмотрения заявок, поданных на участие в Аукционе, неправомерно принято решение о согласовании заключения договора с единственным участником, допущенным к участию в Аукционе, - ООО «Центр Проектирования Систем Безопасности».

Согласно протоколу рассмотрения заявок, поданных на участие в Аукционе, от 06.02.2018 № 12742/ОАЭ-ТЭ/17/1 (далее — Протокол), на участие в Аукционе подано 7 заявок, из них 6 отклонено. При этом, согласно пункту 1.2.3 Протокола, в связи с тем, что единственный участник ООО «Центр Проектирования Систем Безопасности» (участник № 4) допущен к участию в Аукционе, в соответствии с пунктом 6.10.3 Документации, Заказчиком принято решение о согласовании

заключения договора выполнения комплекса строительно-монтажных работ, включающего поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики объектов, расположенных на полигоне Красноярской железной дороги с единственным участником по цене, согласованной в установленном ОАО «РЖД» порядке, но не выше начальной (максимальной) цены договора.

В соответствии с пунктом 6.10.3 Документации, если аукцион (в том числе в части отдельных лотов) признан несостоявшимся вследствие поступления аукционной заявки от одного участника закупки, с таким участником при условии, что он будет допущен к участию в аукционе (в том числе в части отдельных лотов) и его аукционная заявка соответствует требованиям, изложенным в аукционной документации, а также с единственным допущенным к аукциону (в том числе в части отдельных лотов) участником, с участником, который один явился на аукцион (в том числе в части отдельных лотов), может быть заключен договор в порядке, установленном нормативными документами заказчика.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, подтверждающих обоснованность своего довода, в связи с чем, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

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

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ООО «Актеон» (ИНН: 2464256084, ОГРН: 1132468053794) от 07.02.2018 б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 5045061877, ОГРН: 1175022006202) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 12742/ОАЭ-ТЭ/17 на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включающего поставку оборудования, по оснащению системами пожарной автоматики объектов, расположенных на полигоне Красноярской железной дороги (извещение № 31705974851) обоснованной в части неправомерного установления в Документации требования к участникам Аукциона об отсутствии у участника Аукциона недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

требования о предоставлении лицом, с которым заключается договор по итогам Аукциона, до заключения договора сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов; установления в Документации права Заказчика до даты проведения Аукциона в письменной форме запросить у участников Аукциона информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации, а также проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, в том числе, путем выездных проверок.

- 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 обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 27.02.2018 № 223ФЗ-121/18.

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