

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-148/22

по результатам рассмотрения жалобы ООО «СПС» 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»

14.04.2022 Москва

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

<...>,

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...>,

ООО «СПС»: <...>,

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

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу ООО «СПС» от 06.04.2022 № 27/22 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту «Техническое перевооружение ЗРУ-6 кВ ФП №3 ст. Челябинск-Главный», расположенному в границах Южно-Уральской железной дороги (извещение № 425/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте www.rts-tender.ru), 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 «СПС» (далее – Заявитель)

от 06.04.2022 № 27/22 на действия (бездействие) заказчика
ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса
в электронной форме на право заключения договора на выполнение
комплекса
строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по
объекту «Техническое перевооружение ЗРУ-6 кВ ФП №3 ст. Челябинск-
Главный», расположенному в границах Южно-Уральской железной
дороги
(извещение № 425/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте www.rts-tender.ru)
(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 закупки товаров, работ, услуг 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.

При этом частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции
установлено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия
антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или)
действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной
площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного
органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением совета директоров ОАО «РЖД» (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Конкурса (далее – Извещение), конкурсной документацией (далее – Документация):

1. Извещение размещено на сайте www.rts-tender.ru – 29.03.2022;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 138 133 836 рублей;
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 14.04.2022;
4. Дата рассмотрения заявок, поданных на участие в Конкурсе – 04.05.2022;
5. Дата подведения итогов Конкурса – 05.05.2022.

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 при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку:

1. Заказчиком в Документации неправомерно установлено квалификационное требование к участникам закупки о наличии опыта выполнения работ исключительно на тяговых подстанциях;
2. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по подкритерию

«Опыт участника» критерия «Квалификация участника»;

3. Заказчиком в Документации установлены наименования комплектующих элементов подлежащего к поставке оборудования, которым соответствует товар конкретного производителя.

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, а также выслушав пояснения представителей Заказчика и Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к участникам закупки о наличии опыта выполнения работ исключительно на тяговых подстанциях.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 199 Положения о закупке к числу квалифицированных требований относится требование о наличии у участника закупки опыта осуществления поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг по предмету закупки, стоимость которых составляет не менее чем 20 процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), указанной в извещении, документации о закупке.

Подпунктом 1.9.2 пункта 1.9 части 1 Документации установлено

следующее квалификационное требование к участникам Конкурса:

«Участник должен иметь опыт выполнения строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций и/или выполнения строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций, стоимость которых составляет не менее 20 % (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Техническом задании - приложении № 1.1 к конкурсной документации.

При этом учитывается стоимость всех выполненных участником закупки (с учетом правопреемственности) работ (по выбору участника закупки) по выполнению строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций и/или выполнению строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций.

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, соответствие квалификационному требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих

на стороне участника. В подтверждение опыта выполнения работ участник

в составе заявки представляет:

– документ, подготовленный в соответствии с Formой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации о наличии требуемого опыта;

– акты о выполнении работ и/или акты о выполнении работ и накладные о поставке товаров;

– договоры на выполнение работ и/или договоры на выполнение работ, включая поставку товаров (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

– документы, подтверждающие оплату по договору (выписка из обслуживающего банка по расчетному счету участника закупки, подтверждающая факт поступления денежных средств по договору (этапу договора), и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств по договору, указанному участником в форме сведений об

опыте поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, с отметкой обслуживающего банка об исполнении);

– документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.)».

Из Жалобы следует, что Заказчиком в Документации установлено неправомерное требование к участникам закупки о наличии опыта выполнения работ исключительно на тяговых подстанциях, поскольку предметом договора, заключаемого по результатам закупочной процедуры, является техническое перевооружение ЗРУ-6 кВ (закрытое распределительное устройство).

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что, исходя из вышеизложенных требований Документации, не удастся однозначным образом установить возможность предоставления опыта по техническому перевооружению иных объектов в подтверждение соответствия вышеуказанным квалификационным требованиям, в связи с чем, по мнению Заявителя, действия Заказчика ограничивают количество участников Конкурса.

Представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России представил сведения и сообщил, что квалификационное требование к участникам закупки, установленное Заказчиком в Документации, свидетельствует о возможности предоставления участниками закупки подтверждения расширенного опыта в части выполнения строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций. Вместе с тем представитель Заказчика пояснил, что при рассмотрении заявок Заказчиком учитывается опыт выполнения работ по предмету закупки исключительно по тяговым подстанциям.

Комиссией ФАС России установлено, что под тяговой подстанцией понимается электрическая подстанция, предназначенная, в основном, для питания транспортных средств на электрической тяге через контактную сеть, что свидетельствует об инфраструктурной принадлежности указанного объекта.

Вместе с тем заявка участника закупки, не имеющего аналогичный опыт выполнения строительно-монтажных работ по предмету закупки на объектах, относящихся к объектам тяговых подстанций, при этом имеющего опыт

выполнения аналогичных предмету закупки работ на иных объектах технического перевооружения, подлежит отклонению и не допускается к участию в Конкурсе.

При этом пунктом 10 статьи 1 Федерального закона от 29.12.2004 № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс Российской Федерации» установлены следующие виды объектов капитального строительства: «здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие)».

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что вышеуказанные действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего к участникам Конкурса квалификационное требование о наличии опыта выполнения работ по предмету закупки исключительно по тяговым подстанциям, ограничивают количество участников Конкурса, что нарушает пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по подкритерию «Опыт участника» критерия «Квалификация участника».

Частью 16 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что под конкурсом понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

Пунктом 2.1 приложения № 1.4 к Документации установлен порядок оценки заявок участников закупки по подкритерию «Опыт участника» (далее – Подкритерий) критерия «Квалификация участника» (далее – Критерий), согласно которому:

«Оценка осуществляется на основании документов, представленных каждым участником в составе заявки, в соответствии с пунктом 1.9.2 конкурсной документации и с подпунктом 2.1 пункта 2 приложения № 1.4 к конкурсной документации следующим образом:

Оценивается путем деления стоимости выполненных каждым (j-ым) участником строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций и/или выполнения строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций на начальную (максимальную) цену договора (без учета НДС), по формуле:

, где:

B_j – количество баллов j-го участника;

$C_j \Sigma$ опыт – стоимость выполненных j-ым участником строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций и/или выполнения строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций (без учета НДС);

$C_{нач.макс}$ – начальная (максимальная) цена договора (без учета НДС).

Дополнительно 5 баллов по данному критерию присваивается участнику при наличии опыта выполнения строительно-монтажных работ на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций инфраструктуры железнодорожного транспорта и/или выполнения строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, на объектах технического перевооружения и/или обновления и/или реконструкции устройств тяговых подстанций инфраструктуры железнодорожного транспорта».

По мнению Заявителя, Заказчиком установлен ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию Критерия, поскольку согласно вышеуказанному порядку оценки Заказчиком учитывается опыт выполнения соответствующих работ на тяговых подстанциях.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию Критерия установлен Заказчиком исходя из специфики предмета закупки с целью выявления участника, наилучшим образом соответствующего требованиям Заказчика, а также способного обеспечить надлежащее выполнение работ по предмету закупки, при этом Подкритерий Критерия не является отборочным и не ограничивает количество участников Конкурса.

При этом на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика сообщил, что при оценке заявок по Подкритерию Критерия Заказчиком учитывается опыт выполнения строительно-монтажных работ на иных объектах, в том числе на закрытых распределительных устройствах.

Вместе с тем представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации установлены наименования комплектующих элементов подлежащего к поставке оборудования, которым соответствует товар конкретного производителя.

На основании пункта 2 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчиком не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении об осуществлении конкурентной закупки должно быть указано краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны 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.

Частью 2 приложения № 1.1 к Документации установлено следующее: «Участник может предложить иное оборудование (эквивалент). В случае замены на эквивалент предоставляются:

- подробные сведения об эквивалентном оборудовании (замена должна происходить путем добавления в исходный товарно-номенклатурный перечень новой товарно-номенклатурной позиции со ссылкой на номер заменяющей позиции);

- при наличии нескольких альтернативных предложений по замене, удовлетворяющих требованиям заказчика, все из них перечисляются в техническом предложении участника (приложение № 1.3 к конкурсной документации «Форма технического предложения участника») с указанием отличий.

Участник в техническом предложении (приложение № 1.3 к конкурсной документации) должен указать точные (конкретные) характеристики предлагаемого к поставке оборудования.

Все необходимые функционально-технические характеристики для определения эквивалентного оборудования определены в приложениях

№ 1.6, 1.8 к конкурсной документации в наименованиях, артикулах, типах, марках, кодах.

Произведенные замены должны быть эквивалентны по функционально-техническим характеристикам оборудования, указанным в артикулах, типах, марках и кодах по всем параметрам».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что Заказчиком в подпунктах №№ 1, 4, 6, 24 приложения № 1.6 к Документации установлено, что поставка оборудования должна быть осуществлена в соответствии с опросными листами, указанными в приложении № 1.8 к Документации.

Кроме того, представитель Заявителя сообщил, что установленные в приложении № 1.8 к Документации наименования комплектующих элементов подлежащего к поставке оборудования соответствуют товару конкретного производителя, а именно:

1. В опросном листе «Поз. 1 – ОЛ на КРУ 6кВ» приложения № 1.8 к Документации установлена позиция «Тип ОПН - «РТ/TEL 6/6,9», производителем которой является исключительно ООО «Таврида

Электрик».

2. В опросном листе «Поз. 1 – ОЛ на КРУ 6кВ» приложения № 1.8 к Документации установлена позиция «Микропроцессорная система защиты – «Sepam 1000+ S40», производителем которой является исключительно компания Schneider Electric.
3. В опросном листе «Поз. 4 – ОЛ на Микропроцессорная система защит» приложения № 1.8 к Документации установлена позиция «Запасной картридж для SEPAM T87», производителем которой является исключительно компания Schneider Electric.
4. В опросном листе «Поз. 6 – ОЛ на Система выпрямителей (ЗВУ)» приложения № 1.8 к Документации установлена позиция «Тип зарядно-выпрямительного устройства – «2xThytronic D400 G208/60 BWrug – TDG УХЛ. 3.1», производителем которой является исключительно компания BENNING Elektrotechnik und Elektronik GmbH & Co. KG.
5. В опросном листе «Поз. 24 – ОЛ на Модуль контролируемого пункта» приложения № 1.8 к Документации установлена позиция «Стойка КП-ТМ3», производителем которой является исключительно ООО «Радио-ТМ».

Кроме того, Комиссией ФАС России установлено, что Заказчиком не установлены параметры эквивалентности, в соответствии с которыми у участников Конкурса имеется возможность предоставления эквивалентных комплектующих элементов подлежащего к поставке оборудования.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика сообщил, что участникам необходимо самостоятельно осуществлять подбор эквивалентных комплектующих элементов подлежащего к поставке оборудования, исходя из сведений, находящихся в открытых источниках.

Кроме того, представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России не представил документов и сведений, подтверждающих, что требованиям к наименованиям комплектующих элементов подлежащего к поставке оборудования, установленным в Документации, соответствует продукция иных производителей.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том,

что вышеуказанные действия Заказчика противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, а также нарушают пункт 2 части 6.1 статьи 3, пункт 3 части 9, пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 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. Признать жалобу ООО «СПС» (ИНН: 1901128350; ОГРН: 1151901005695) от 06.04.2022 № 27/22 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту «Техническое перевооружение ЗРУ-6 кВ ФП №3 ст. Челябинск-Главный», расположенному в границах Южно-Уральской железной дороги (извещение № 425/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте www.rts-tender.ru) обоснованной в части ненадлежащего установления квалификационного требования к участникам закупки о наличии опыта выполнения работ по предмету закупки исключительно на тяговых подстанциях, а также в части установления наименований комплектующих элементов подлежащего к поставке оборудования, которым соответствует товар конкретного производителя.
2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим пункты 1, 9 части 10 статьи 4, пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 2 части 6.1 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 14.04.2022 по делу № 223ФЗ-148/22.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дела от 14.04.2022 по делу № 223ФЗ-148/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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