

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4514/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.03.2022

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей от ООО «ЦГРисР», ОАО «РЖД»,

рассмотрев жалобу ООО «ЦГРисР» (далее также - Заявитель) на действия ОАО «РЖД» (далее также - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1367/ОКЭ-ДКРС/21 на право заключения договора выполнения работ по обследованию и очистке территории от взрывоопасных предметов, а также по вывозу выявленных при выполнении работ взрывоопасных предметов по объекту: "Развитие железнодорожных подходов к ММПК "Бронка". Реконструкция инфраструктуры на участке Рыбацкое - Предпортовая - Лигово - Бронка Октябрьской железной дороги. Первый этап" (реестровый № 32111013710, далее — Закупка), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В своей жалобе Заявитель ссылается на статью 17 Закона о защите конкуренции, предусматривающий иной порядок рассмотрения заявления согласно главы 9 Закона о защите конкуренции. Вместе с тем Заявителем на заседании Комиссии был избран способ защиты своих прав и законных интересов в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

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, закупочной 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащей оценке заявки Заявителя.

Так Заявитель указывает, что согласно протоколу рассмотрения заявок по критерию «Оценка система менеджмента качества» заявке было присвоено «0» баллов. Однако, как указывает Заявитель в составе заявки было приложено 3 сертификата, подтверждающих, что система менеджмента качества соответствует требованиям установленным в

документации стандартов.

Вместе с тем, Заявитель отмечает, что в пункте 2 повестки дня в протоколе рассмотрения заявок от 09 февраля 2022 г. Заказчик отразил, что «2.1. В связи с принятием решения о проведении переторжки конкурса № 1367/ОКЭ-ДКРС/21, оценка заявок участников в порядке, предусмотренном конкурсной документацией, не проводится». Таким образом, Заявитель считает, что Заказчик изменил изначальные условия документации, приняв решение о проведении дополнительной процедуре, а также отказавшись от ранее установленного порядка рассмотрения заявок.

С учетом изложенного, Заявитель полагает, что итоговые предложения участников закупки должны оцениваться исключительно по итогам переторжки без учета общей оценки заявок.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и истребуемые антимонопольным органом материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам

закупки.

Комиссией установлено, что Заказчиком 30.12.2021 в Единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 1367/ОКЭ-ДКРС/21 на право заключения договора выполнения работ по обследованию и очистке территории от взрывоопасных предметов, а также по вывозу выявленных при выполнении работ взрывоопасных предметов по объекту: «Развитие железнодорожных подходов к ММПК «Бронка». Реконструкция инфраструктуры на участке Рыбацкое - Предпортовая - Лигово - Бронка Октябрьской железной дороги. Первый этап» (реестровый № 32111013710) (далее – конкурс, процедура).

Начальная цена контракта: 2 336 977,34 руб.

Согласно пункту 3 приложения № 1.4 закупочной документации: «Оценка осуществляется на основании документов, представленных каждым (j-ым) участником в составе заявки, в соответствии с подпунктом 2) пункта 2 приложения № 1.4 к конкурсной документации следующим образом: Максимальное количество баллов присваивается при наличии у участника системы менеджмента качества деятельности применительно к выполнению работ, связанных с очисткой (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов (поиск, обнаружение, идентификация, вывоз и уничтожение/утилизация взрывоопасных предметов/боеприпасов), организацией и проведением внешнего и внутреннего контроля качества работ по очистке (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов сертифицированной на соответствие требованиям стандарта ISO (ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015)).

За наличие собственной системы менеджмента качества деятельности применительно к выполнению работ, связанных с очисткой (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов (поиск, обнаружение, идентификация, вывоз и уничтожение/утилизация взрывоопасных предметов/боеприпасов), организацией и проведением внешнего и внутреннего контроля качества работ по очистке (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов начисляются баллы, в 2 раза меньше максимального количества баллов.

При отсутствии у участника системы менеджмента качества деятельности по выполнению работ, связанных с очисткой (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов (поиск, обнаружение, идентификация, вывоз и

уничтожение/утилизация взрывоопасных предметов/боеприпасов), организацией и проведением внешнего и внутреннего контроля качества работ по очистке (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов баллы не начисляются.»

Подпунктом 2 пункта 2 приложения № 1.4 закупочной документации установлено следующее: «В подтверждение наличия системы менеджмента качества деятельности применительно к выполнению работ, связанных с очисткой (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов (поиск, обнаружение, идентификация, вывоз и уничтожение/утилизация взрывоопасных предметов/боеприпасов), организацией и проведением внешнего и внутреннего контроля качества работ по очистке (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов сертифицированной на соответствие требованиям стандарта ISO (ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015):

- действующий на момент подачи заявки сертификат соответствия удостоверяющий, что система менеджмента качества при выполнении работ связанных с очисткой (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов (поиск, обнаружение, идентификация, вывоз и уничтожение/утилизация взрывоопасных предметов/боеприпасов), организацией и проведением внешнего и внутреннего контроля качества работ по очистке (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов соответствует требованиям стандарта ISO (ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015) либо распоряжение, приказ, иной организационнораспорядительный акт, подтверждающий введение на предприятии собственной системы менеджмента качества, с приложением положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы».

Как было установлено на заседании Комиссии, в составе заявки Заявитель представил 3 сертификата:

- сертификат № РОСС RU/31381.04ИБИ0/СМК.01701;
- сертификат № RU.МСК.031.055.СМ.13010;
- сертификат № RU.МСК.031.055.СМ.13009.

Представитель Заказчика обратил внимание на следующие обстоятельства:

В сертификате № RU.МСК.031.055.СМ.13009 указано, что данный

сертификат соответствует требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 14001-2016 (ISO 14001:2015).

В сертификате № RU.MCK.031.055.CM.13010 указано, что данный сертификат соответствует требованиям стандарта ГОСТ Р 54934/2012/OHSAS 18001:2007.

Таким образом, на Комиссии установлено, что сертификаты №№ RU.MCK.031.055.CM.13010, RU.MCK.031.055.CM.13009 не соответствуют требованиям стандарта, указанному в приложении 1.4 к конкурсной документации, а именно - ISO (ГОСТ Р ИСО 9001-2015 (ISO 9001:2015)).

Вместе с тем в сертификате № РОСС RU/31381.04ИБИ0/СМК.01701 указано, что данный сертификат удостоверяет систему менеджмента качества применительно к выполнению работ по инженерным изысканиям, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

При этом вышеуказанный сертификат также не соответствует требованиям, указанным в приложении № 1.4 к закупочной документации, поскольку в подтверждение наличия системы менеджмента качества деятельности участники представляют сертификаты соответствия, которые должны быть применительно к выполнению работ, связанных с очисткой (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов (поиск, обнаружение, идентификация, вывоз и уничтожение/утилизация взрывоопасных предметов/боеприпасов), организацией и проведением внешнего и внутреннего контроля качества работ по очистке (разминирование) местности (объектов) от взрывоопасных предметов и утилизацией боеприпасов.

Как отметил представитель Заказчика, в соответствии с пунктом 1.2 закупочной документации предметом закупки является выполнение работ по обследованию и очистке территории от взрывоопасных предметов, а также по вывозу выявленных при выполнении работ взрывоопасных предметов.

При этом вышеуказанное требование о предоставлении соответствующего сертификата установлено в критерии оценки «Наличие системы менеджмента качества» исходя из предмета закупки, а также в целях определения победителя закупки, который сможет надлежащим образом оказать услуги по договору, заключенному по результатам проведения закупки.

В связи с вышеизложенным, учитывая, что ни один из сертификатов представленных в составе заявки Заявителя не соответствовал

требованиям указанным в приложении № 1.4 закупочной документации, Комиссия считает решение Закупочной комиссии заказчика в присвоении «0» баллов по критерию «Наличие системы менеджмента качества» обоснованным, принятым в соответствии с требованиями Закупочной документации.

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Таким образом, учитывая, что довод Заявителя не нашел документального подтверждения действительного (а не мнимого) нарушения прав Заявителя, поскольку достаточных и достоверных доказательств тому представлено не было, а сами доводы являются субъективной оценкой Общества, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов в указанной части.

Относительно второго довода жалобы о проведении переторжки, Комиссия приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 107 Положения о закупке ОАО «РЖД», переторжка возможна во всех конкурентных закупках по решению заказчика, за исключением закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом заказчик имеет право проводить переторжку в рамках конкурентной закупки неограниченное количество раз.

В соответствии с частью 3 Документации, пунктом 3.10.1 установлено: «В ходе проведения конкурса заказчик вправе принять решение о проведении переторжки. Переторжка является дополнительным элементом конкурса и заключается в добровольном повышении предпочтительности заявок участников конкурса в рамках специально организованной для этого процедуры путем снижения участниками конкурса цены своих первоначально поданных заявок, уменьшения сроков поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, снижения размера аванса и в других случаях».

Следовательно, пунктом 3.10 закупочной документации предусмотрено право Заказчика проводить переторжку, а также в пункте 3.10 отражены условия и порядок проведения переторжки.

Согласно пункту 110 Положения о закупке ОАО «РЖД» Заказчик

приглашает к переторжке всех допущенных к участию в конкурентной закупке участников путем одновременного направления им приглашений с указанием в нем формы, порядка проведения переторжки, сроков и порядка подачи предложений с новыми условиями (по цене, срокам поставки продукции, размеру аванса, либо другим предложениям). Приглашение к переторжке направляется не менее чем за 2 рабочих дня до окончания срока подачи предложений к переторжке.

В случае проведения переторжки в электронной форме в реальном времени приглашение к переторжке направляется не менее чем за 2 рабочих дня до даты ее проведения.

Пунктом 3.10.4 закупочной документации установлено «В любое время до подведения итогов конкурса заказчик вправе направить участникам, допущенным к участию в конкурсе, приглашение с указанием в нем формы, порядка проведения переторжки, сроков и порядка подачи предложений с новыми условиями, а также информации о дате, времени, проведения переторжки в режиме реального времени, дате, времени открытия доступа к документам с измененными условиями в электронной форме, дате и времени рассмотрения предложений и переносе срока подведения итогов. В случае если переторжка проводится в режиме реального времени в приглашении указывается срок, до которого участник конкурса, участвующий в переторжке, должен представить откорректированные с учетом новой цены документы, определяющие условия коммерческого предложения.

Заказчик также размещает приглашение на сайтах. В приглашении указывается перечень документов, которые должны быть представлены в составе предложения. Документы должны быть оформлены в порядке, установленном конкурсной документацией».

Представитель Заказчика пояснил, что 09.02.2022 Заказчиком направлено участникам закупки приглашение к участию в переторжке (далее – Приглашение) с указанием всех необходимых сведений в соответствии с требованиями установленными пунктом 110 Положения о закупке ОАО «РЖД» и пунктом 3.10 закупочной документации, а также соответствующее приглашение размещено в единой информационной системе в сфере закупок и на сайте оператора электронной площадки.

При этом вышеуказанная информация также отражена в пункте 1.4 протокола рассмотрения и оценки конкурсных заявок от 09.02.2022 № 1367/ОКЭ-ДКРС/21/1.

Вместе с тем Заявитель полагает, что итоговые предложения участников закупки должны оцениваться исключительно по итогам переторжки без учета общей оценки заявок, что в свою очередь не соответствует

требованиям закупочной документации. Согласно Приглашению переторжка проводится в режиме реального времени.

В соответствии с пунктом 3.10.6 закупочной документации «При проведении переторжки в режиме реального времени изменению подлежит только цена предложения».

Соответствующая информация также отражена в Приглашении. При этом согласно пункту 3.10.25 закупочной документации «После проведения переторжки победитель определяется в порядке, предусмотренном конкурсной документацией». Аналогичное требование установлено в пункте 125 Положения о закупке ОАО «РЖД».

Учитывая тот факт, что при проведении переторжки в режиме реального времени изменению подлежит только цена предложения, а также тот факт, что в приложении № 1.4 к закупочной документации установлены не только стоимостные критерии оценки, Заказчик, в целях определения победителя закупки, обязан проводить оценку заявок по всем критериям оценки, которые предусмотрены в закупочной документацией, в связи с чем Заказчиком в ЕИС на основании пункта 3.6.3 закупочной документации, размещено уведомление о переносе сроков рассмотрения заявок и подведения итогов, а также в последующем размещены протокол рассмотрения заявок и подведения итогов с учетом переторжки.

Таким образом, Заказчик при проведении закупочной процедуры воспользовался своим правом на проведения переторжки предусмотренным как закупочной документацией, так и Положением о закупке ОАО «РЖД», а также продолжил определение победителя закупки в соответствии требованиями закупочной документации, Положением о закупке ОАО «РЖД» и Закона о закупках.

Резюмируя изложенное, Комиссия не усматривает в действиях Заказчика нарушения действующего законодательства.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, оснований и объективных доказательств наличия в действиях

Организатора торгов нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом, границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ЦГРисР» (ИНН: 7816658196; ОГРН: 1187847045737) на действия ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727; ОГРН: 1037739877295) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничение на размещение Закупки, наложенное письмом Московского УФАС России от 22.03.2022 № НП/15617/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.