РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-85/19

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Эколайн» 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»

23.01.2019 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Эколайн» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД», оператора электронной площадки ООО «РТС-Тендер» при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 783/ОКЭ-ДЖВ/18 на право заключения агентского договора на оказание услуг по перемещению ручной клади и багажа (железнодорожный вокзал Астрахань) (извещение № 31807095430), 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 «Эколайн» (далее — Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее — Заказчик), оператора электронной площадки ООО «РТС-Тендер» (далее — Оператор, ЭТП) при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 783/ОКЭ-ДЖВ/18 на право заключения агентского договора на оказание услуг по перемещению ручной клади и багажа (железнодорожный вокзал Астрахань) (извещение № 31807095430) (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.

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.

Кроме того, в соответствии с частью 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» (далее – Положение о закупке). (далее – Положение о закупках).

Согласно Документации, заявки подаются через автоматизированную систему Оператора ЭТП по адресу в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: http://www.rts-tender.ru/.

Вопросы, связанные с информационно-техническим обеспечением проведения Оператором закупок товаров, работ, услуг и торгов с использованием электронной площадки регулируются Регламентом электронной торговой площадки ООО «РТС-Тендер» для корпоративных закупок, утвержденным генеральным директором ООО «РТС-Тендер» В.Н. Лишенковым 31.01.2018 (далее – Регламент).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе (далее — ЕИС) размещаются информация о закупке, в

том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

-
  -
    - Извещение о проведении Конкурса, конкурсная документация (далее — Извещение, Документация) размещены в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) – 31.10.2018;
    - Начальная (максимальная) цена договора — 857 577, 33 рублей,
    - Дата окончания подачи заявок — 20.11.2018;
    - Дата подведения итогов Конкурса — 14.12.2019;
    - На участие в Конкурсе подана 1 заявка, признанная несоответствующей;

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 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.

Из Жалобы Заявителя следует, что при проведении Аукциона Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Аукционе.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика, Оператора с доводами Жалобы не согласились и пояснили, что Заказчик, Оператор действовали в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения о закупке, Документации, Регламента.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

Согласно доводу Жалобы Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Аукционе.

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 33 пункта 6 Положения о закупке.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно части 19 статьи 3.4 Закона о закупках заявка на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме состоит из двух частей и ценового предложения. Заявка на участие в запросе котировок в электронной форме состоит из одной части и ценового предложения. Первая часть заявки на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме должна содержать описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями документации о закупке. При этом не допускается указание в первой части заявки на участие в конкурентной закупке сведений об участнике конкурса, аукциона или запроса предложений и о его соответствии единым квалификационным требованиям, установленным в документации о конкурентной закупке. Вторая часть заявки на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме должна содержать сведения о данном участнике таких конкурса, аукциона или запроса предложений, информацию о его соответствии единым квалификационным требованиям (если они установлены в документации о конкурентной закупке), об окончательном предложении участника таких конкурса, аукциона или запроса предложений о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, качестве работы, услуги и об иных условиях исполнения договора

Согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок от 30.11.2018 № 783/ОКЭ-ДЖВ/18 (далее - Протокол), Заявителю отказано в допуске к участию в Конкурсе на основании пункта пункта 3.14.3 документации о закупке в связи с несоответствием требованиям документации, а именно содержанием во второй части конкурсной заявки сведений о ценовом предложении.

В соответствии с пунктом 3.19.7 Документации заявка должна состоять из двух частей и ценового предложения. Первая часть конкурсной заявки должна содержать описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями приложения № 2 конкурсной документации, оформленное по форме приложения № 6.2 к конкурсной документации. При этом не допускается указание в первой части конкурсной заявки сведений об участнике конкурса и о его соответствии единым квалификационным требованиям, установленным в конкурсной документации, а также сведений о ценовом предложении .

Пунктом 3.14.3 установлено, что участник конкурса не допускается к участию в аукционе в случаях, указанных в пункте 3.12.3 конкурсной документации, а также в случае содержания во второй части конкурсной заявки сведений о ценовом предложении.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика предоставили материалы (графические изображения) и пояснил, что при выгрузке второй части заявки Заявителя в печатном виде в графе «Сведения о ценовом предложении» было отображено ценовое предложение Заявителя.

На основании вышеизложенного, Комиссии ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика отклонившего заявку Заявителя не противоречат положениям Закона о закупках.

Вместе с тем, в соответствии с частью 12 статьи 3.3 Закона о закупках при направлении оператором электронной площадки заказчику электронных документов, полученных от участника конкурентной закупки в электронной форме, до подведения результатов конкурентной закупки в электронной форме оператор электронной площадки обязан обеспечить конфиденциальность информации об этом участнике, за исключением случаев, предусмотренных Законом о закупках.

Представитель Оператора на заседании Комиссии ФАС России представил материалы (графические изображения) и пояснил что, графа «Сведения о ценовом предложении» была заполнена Заявителем. Вместе с тем, вышеуказанная графа не является обязательной для заполнения. Однако, соответствующее уведомление на сайте Оператора отсутствует.

При этом, Оператором в адрес Заказчика совместно со второй частью заявки направлено ценовое предложение Заявителя.

Кроме того, представитель Оператора на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих, что программно-аппаратный комплекс ЭТП работал в штатном режиме.

Таким образом, действия Оператора, направившего информацию о ценовом предложении в адрес Заказчика совместно с вторыми частями заявок нарушают часть 12 статьи 3.3 Закона о закупках.

Вместе с тем, в соответствии с частью 29 статьи 3.4 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключается на условиях, которые предусмотрены проектом договора, документацией о конкурентной закупке, извещением об

осуществлении конкурентной закупки или приглашением принять участие в такой закупке и заявкой участника такой закупки, с которым заключается договор.

В соответствии с пунктом 4 технического задания к Документации Сроки оказания услуг - с 01 января 2019 года по 31 декабря 2019 года.

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что срок выполнения работ начинается 01.01.2019, в связи с чем у победителя Конкурса отсутствует возможность начать оказание услуг являющихся предметом Конкурса, в установленные Документацией сроки.

2. Согласно пункту 1.7.3.1 Документации участник должен располагать производственными мощностями (ресурсами) для оказания услуг:

- металлические тележки (4-х колесные) – не менее 3 шт.

В подтверждение наличия производственных мощностей (ресурсов) участник в составе заявки должен представить:

- документы, подтверждающие наличие производственных мощностей, ресурсов на любом законном основании (например, карточки учета основных средств, договоры купли-продажи, аренды, иные договоры, иные документы);

- справка по форме приложения № 6.6 конкурсной документации.

Вместе с тем, отсутствие у участника Конкурса на момент подачи заявки указанной в Документации техники, а также подтверждающих документов, указанных в пункте 1.7.3.1 Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такая техника может быть приобретена участником закупки, например, на условиях аренды, после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки. Указанные требования налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего требование о подтверждении наличия производственных мощностей, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 33 пункта 6 Положения о закупке, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают положения пункта 9 части 10 статьи 4, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена часть 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Пунктом 1.7.3.2 Документации установлено, что Документации установлено требование о том, что участник должен располагать квалифицированным персоналом:

- бригадир – не менее 1 чел.;

- работник, оказывающий услуг по перемещению ручной клади – не менее 5 чел.

В подтверждение наличия квалифицированного персонала участник в составе

заявки должен представить:

- документ по форме приложения № 6.5 конкурсной документации

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанного в Документации квалифицированного персонала не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такой квалифицированный персонал может быть привлечен участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагают дополнительные непредусмотренные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего требование о подтверждении наличия производственных мощностей, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 33 пункта 6 Положения о закупке, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают положения пункта 9 части 10 статьи 4, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена часть 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Пунктом 3.12.9 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов конкурса в письменной форме запросить у участников конкурса информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с конкурсной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в конкурсной документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение конкурсных заявок участников.

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Приложения к извещению, ограничивает количество участников закупки и противоречат подпункту 32 пункта 2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Согласно пункту 3.25.7 Документации при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в приложении № 5 конкурсной документации. Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия договора не менее чем на 1 (один) месяц.

При этом приложением № 5 к Документации установлен перечень из 12 банков, банковские гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения исполнения договора.

Кроме того, пунктом 3.25.8 Документации установлено, что победитель или участник, конкурсной заявке которого присвоен второй номер (в случае если победитель

признан уклонившимся от заключения договора и принято решение о его заключении с участником, заявке которого присвоен второй порядковый номер <...> единственный участник, допущенный к участию в конкурсе (в случае если принято решение о заключении договора с таким участником)), вправе согласовать предоставление банковской гарантии иным банком, направив письменное обращение заказчику с приложением банковской гарантии, соответствующего требованиям конкурсной документации.

В силу пункта 3.25.9 Документации установлено, что обращение о согласовании банка рассматривается в течение
5 (пяти) рабочих дней с даты получения обращения. В случае, если предложенный банк соответствует требованиям заказчика к кредитным качествам и платежеспособности банков, указанным в пункте 3.22 конкурсной документации, предоставление гарантии предложенным банком может быть согласовано.

Таким образом, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам Аукциона в качестве обязательного, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 33 пункта 6 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. Пунктом 3.26.1 Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам конкурса, предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов. В случае непредставления указанных сведении и документов победитель, иной участник, с которым заключается договор, считается уклонившимся от заключения договора.

При этом в соответствии с пунктом 466 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 Конкурса.

Кроме того, в случае если участником Конкурса, с которым принято решение заключить договор, или его совладельцем является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

Кроме того, представление сведении 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 33 пункта 6 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

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

Р Е Ш И Л А:

- Признать жалобу ООО «Эколайн» (ИНН: 9701046433; ОГРН: 1167746715465) б/д б/н на действия (бездействие) оператора электронной площадки ООО «РТС-Тендер» (ИНН: 7710357167; ОГРН: 1027739521666) при проведении заказчика ОАО «РЖД» открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 783/ОКЭ-ДЖВ/18 на право заключения агентского договора на оказание услуг по перемещению ручной клади и багажа (железнодорожный вокзал Астрахань) (извещение № 31807095430) обоснованной.

- Признать в действиях ООО «РТС-Тендер» нарушение части 12 статьи 3.3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

- Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушения части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

- Признать нарушение части 29 статьи 3.4 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 24.01.2019 № 223ФЗ-85/19.

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