

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-107/20

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ППК» 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»

11.02.2020 Москва

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

ведущего заседания Комиссии –«...»,

членов комиссии:

«...» (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: «...»;

представители ООО «ППК», ООО «РТС-тендер» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «ППК» от 07.02.2020 № 12 на действие (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 995/ОКЭ-ДЖВ/19 на право заключения договора поставки информационно-оповестительного оборудования и выполнения работ по его установке для дирекции железнодорожных вокзалов (извещение № 31908708554), 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 «ППК» (далее – Заявитель) от 07.02.2020 № 12 на действие (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 995/ОКЭ-ДЖВ/19 на право заключения договора поставки информационно-оповестительного оборудования и выполнения работ по его установке для дирекции железнодорожных вокзалов (извещение № 31908708554) (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 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 в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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.

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).

Согласно части 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 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, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1.
 1. Извещение о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 24.12.2019;
 2. Начальная (максимальная) цена договора – **419 998 488, 26 рублей**;
 3. Дата окончания подачи заявок — 17.02.2020;
 4. Дата рассмотрения заявок – 27.02.2020;
 5. Дата подведения итогов Конкурса – 28.02.2020.

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 положения Закона о закупках, а именно:

1.
 1. Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к перечню банков, гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения исполнения договора;
 2. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников закупки по

критерию «Цена договора»;

3. Заказчиком в Документации установлено неправомерное требование о запросе информации у участников Конкурса;
4. Заказчиком в Документации неправомерно установлено квалификационное требование к участникам Конкурса о наличии материально-технических ресурсов;
5. Заказчиком неправомерно объединены в один лот работы, оказываемые в различных субъектах Российской Федерации;
6. Заказчиком неправомерно не установлено квалификационное требование о наличии у участника Конкурса лицензии на осуществление деятельности по предмету Конкурса;
7. Заказчиком неправомерно установлено квалификационное требование о наличии у участника Конкурса опыта поставки оборудования и выполнения работ по инсталляции оборудования;
8. Заказчиком неправомерно установлено квалификационное требование о том, что участник Конкурса должен являться производителем оборудования либо обладать правом поставки оборудования по предмету Конкурса.

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

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

1.

1.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к перечню банков, гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения исполнения договора.

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 закупке.

Согласно пункту 3.16.6 Документации при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в перечне банков, представленном на сайте ОАО «РЖД» в разделе «Тендеры» (подраздел «Нормативные документы»). Участником может быть согласовано с заказчиком предоставление банковской гарантии иным банком, не указанным в перечне. Согласование осуществляется в порядке, предусмотренном пунктом 3.16.8 Документации.

Кроме того, пунктом 3.16.8 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)), согласовывает банковскую гарантию с заказчиком, направив проект банковской гарантии либо банковскую гарантию заказчику. Победитель, участник конкурса, с которым принято решение заключить договор, вправе инициировать процедуру согласования банковской гарантии с даты размещения итогового протокола на сайтах.

Учитывая изложенное, 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 в Документации, ограничивают количество 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.

1.

1.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Цена договора».

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

1.

1. В соответствии с приложением № 1.4 Документации оценка заявок участников Конкурса осуществляется, в том числе по критерию «цена договора».

Оценка осуществляется следующим образом:

«Заявкам участника, в которых содержатся предложения демпинговой цены (сниженной на 25% и более от начальной (максимальной) цены) присваивается максимальное количество баллов по критерию «цена договора». Заявки, содержащие предложения демпинговой цены (сниженной на 25% и более от начальной (максимальной) цены), по приведенной формуле не оцениваются.

Заявка каждого участника, в которой предложена не демпинговая цена, оценивается путем сравнения начальной (максимальной) цены, сниженной на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.4 части 1 конкурсной документации ($C_{min} - 262\,499\,055,18$ руб.), по формуле:

$$B_j = \frac{C_{min}}{C_j} * 60, \text{ где}$$

$j = 1 \dots n$, n – количество участников;

B_j – количество баллов j -ого участника;

C_j – цена, предложенная j -ым участником (без учета НДС);

$C_{min} - 262\,499\,055,18$ руб. (Начальная (максимальная) цена, сниженная на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.4 конкурсной документации) (без учета НДС);

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

60 – максимально возможное количество баллов.

При этом заявкам, содержащим предложение демпинговой цены

(сниженной на размер превышающий, максимально допустимый размер снижения (на 25% и более от начальной (максимальной) цены), присваивается максимальное количество баллов по критерию «цена договора». Заявки, содержащие предложения демпинговой цены (сниженной на размер превышающий, установленный в пункте 1.4 конкурсной документации), по вышеприведенной формуле не оцениваются».

Вместе с тем, Комиссия ФАС России установила, что при предложении участником демпинговой цены, участникам Конкурса, представившим различные ценовые предложения, будет присвоено одинаковое количество баллов по критерию «Цена договора», что свидетельствует об отсутствии объективности оценки по указанному критерию и ставит участников закупки в неравное положение при предоставлении ценовых предложений, и не позволяет однозначным образом выявить лучшее ценовое предложение.

Кроме того, вышеуказанный порядок оценки по критерию «Цена договора» не направлен на стимулирование участников закупки к предоставлению максимального снижения ценового предложения, что противоречит принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, установленному в подпункте 2 пункта 32 Положения о закупке.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Цена договора», что не позволяет объективно сопоставить заявки участников Конкурса. Указанные действия нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации установлено неправомерное требование о запросе информации у участников Конкурса.

Пунктом 3.6.11 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, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию и осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

1.

1.

4. Из Жалобы следует, что Заказчиком в Документации неправомерно установлено квалификационное требование к участникам Конкурса о наличии материально-технических ресурсов.

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

Согласно подпункту 2 пункта 5 Приложения 1.1 Документации участник Конкурса «должен иметь возможность осуществления гарантийного ремонта оборудования, указанного в его техническом предложении в технических, сервисных центрах. В подтверждение возможности осуществления гарантийного ремонта участник в составе заявки должен представить сведения о технических, сервисных службах производителей оборудования на территории Российской Федерации с указанием перечня технических, сервисных служб, осуществляющих гарантийный ремонт оборудования, являющегося предметом конкурса, их адресов и телефонов и сведения о собственных технических, сервисных службах с указанием их адресов и телефонов по Форме сведений о наличии технических, сервисных служб приложения № 1.3 к конкурсной документации».

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующих материально-технических ресурсов, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такие материально-технические

ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанное положение в Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

1.

1.

5. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно объединены в один лот работы, оказываемые в различных субъектах Российской Федерации.

На заседании Комиссии ФАС России, представитель Заказчика пояснил, что согласно Приложению 4 Документации местами поставки оборудования и выполнения работ являются:

- Южно-Уральская региональная Дирекция железнодорожных вокзалов (г. Курган);
- Московская региональная Дирекция железнодорожных вокзалов (г. Курск, г. Курган);
- Северо-Западная региональная Дирекция железнодорожных вокзалов (г. Великий Новгород, г. Великие Луки, г. Выборг, г. Москва);
- Куйбышевская региональная Дирекция железнодорожных вокзалов (г. Кузнецк);
- Юго-Восточная региональная Дирекция железнодорожных вокзалов (г. Воронеж, г. Белгород).

Кроме того, изучив Документацию Комиссия ФАС России установила, что места поставки оборудования и выполнения работ составляют 10 адресов, при этом, согласно Проекту договора поставку оборудования и выполнение работ необходимо осуществить до 31.12.2020 года.

Вместе с тем, определение мест, в которые будет осуществлена поставка и выполнение работ в рамках данной закупки, определено

Заказчиком на основании пункта 82 Положения о закупке, согласно которому при формировании лота не допускается ограничение конкуренции между участниками путем включения в один лот товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом конкурентной закупки, за исключением случаев, когда такое включение обусловлено необходимостью выполнения комплекса работ, оказания комплекса услуг, комплексной поставки товаров, и/или случаев, когда включение таких товаров, работ, услуг позволит сократить издержки заказчика, эффективно расходовать денежные средства.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

1.

1.

6. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно не установлено квалификационное требование о наличии у участника закупки лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия по предмету Конкурса.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что Заказчиком не установлено вышеуказанное требование о наличии лицензии в связи с тем, что не все места выполнения работ относятся к объектам культурного наследия.

На основании вышеизложенного, а также учитывая тот факт, что предметом закупки является, в том числе, поставка товара и выполнение работ, не требующих наличия разрешительных документов, лицензий, а также тот факт, что Заявитель на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

1.

1.

7. Заказчиком неправомерно установлено квалификационное требование о наличии у участника Конкурса опыта поставки оборудования и выполнения работ по инсталляции оборудования.

Согласно пункту 4 части 9 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба возвращается заявителю в случае, если антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

В соответствии с решением ФАС России от 10.02.2020 № 223ФЗ-102/20 Комиссией ФАС России дана правовая оценка доводу Жалобы, в связи с чем, указанный довод Жалобы оставлен без рассмотрения.

1.

1.

8. Заказчиком неправомерно установлено квалификационное требование о том, что участник Конкурса должен являться производителем оборудования либо обладать правом поставки оборудования по предмету Конкурса.

В соответствии с решением ФАС России от 10.02.2020 № 223ФЗ-102/20 Комиссией ФАС России дана правовая оценка доводу Жалобы, в связи с чем, указанный довод Жалобы оставлен без рассмотрения.

Также, руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Решением ФАС России от 10.02.2020 № 223ФЗ-102/20 Комиссией ФАС России установлены нарушения части 1 статьи 2, пункта 2, 9, 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившееся, в том числе, в установлении в Документации:

- неправомерного требования об обязанности участника согласовывать с Заказчиком привлечение третьих лиц к исполнению договора, заключаемого по результатам проведения закупки;
- неправомерного установления порядка оценки по критерию «Наличие лицензии»;
- *неправомерного требования об указании в техническом предложении наименования модели поставляемого оборудования.*

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

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

РЕШИЛА:

1.

1.

1. Признать жалобу ООО «ППК» (ИНН: 3666186360; ОГРН: 1133668034280) от 07.02.2020 № 12 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 995/ОКЭ-ДЖВ/19 на право заключения договора на поставку информационно-оповестительного оборудования и выполнения работ по его инсталляции для Дирекции железнодорожных вокзалов (извещение № 31908708554) обоснованной в части доводов:

- о неправомерном установлении требования к перечню банков, гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения исполнения договора;

◦

- об установлении ненадлежащим образом порядка оценки заявок участников закупки по критерию «Цена договора»;
- об установлении неправомерных положений Документации о праве Заказчика осуществлять дозапрос информации в отношении участников Конкурса;
- о неправомерном установлении квалификационного требования к участникам Конкурса о наличии материально-технических ресурсов.

1.

1.

2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 9, 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ОАО «РЖД» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятыми Комиссией ФАС России решениями от 10.02.2020 № 223ФЗ-102/20, от

11.02.2020 № 107/20.

4. Передать соответствующему должностному лицу
Управления контроля размещения государственного заказа
ФАС России материалы дела от 11.02.2020 № 223ФЗ-107/20
для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об
административном правонарушении.

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