

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-660/21

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Информтехтранс»
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»

17.12.2021 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере
закупок

(далее – Комиссия ФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...>,

ООО «Информтехтранс»: <...>,

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 «Информтехтранс» от 09.12.2021 № 339 на действия (бездействие)
заказчика

ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме №
1049/ОКЭ-ЦДЗС/21 на право заключения договоров на поставку
настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной
стяжкой (извещение № 32110868629, лоты №№ 1, 2),
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 «Информтехтранс» (далее –
Заявитель)

от 09.12.2021 № 339 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1049/ОКЭ-ЦДЗС/21 на право заключения договоров на поставку настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой (извещение № 32110868629) (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.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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» (протокол от 02.07.2021 № 31) (далее – Положение о закупке).

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 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 и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, конкурсной документацией:

1.

1.

1. Извещение о проведении Конкурса, конкурсная документация (далее – Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 26.11.2021;
2. Начальная (максимальная) цена договора по лоту № 1 – **260 455 833, 55** рублей, по лоту № 2 – 557 381 079, 92 рублей;
3. Дата окончания подачи заявок – 22.12.2021;
4. Дата рассмотрения заявок – 27.12.2021;
5. Дата подведения итогов Конкурса – 28.12.2021.

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 права и законные интересы Заявителя нарушены следующими действиями Заказчика:

1. Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование

к конструкции настила для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой.

2. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлены подкритерии «Опыт участника» и «Наличие системы менеджмента качества» критерия «Квалификация участника».

3. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки.

4. Заказчиком в Документации и Извещении не установлены положения, позволяющие определить стоимость транспортных расходов, а также в проекте договора Документации не установлены положения, позволяющие сделать вывод о месте доставки товаров.

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.

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.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к конструкции настила для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой.

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.

Пунктом 1 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

При этом в силу пункта 2 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при

описании

в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами, а именно: в описании предмета закупки

не должны включаться 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 должны быть указаны сведения о предмете договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги.

Пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что 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.

Пунктом 1 «Техническое задание» приложения № 1.1 к Документации (далее – Техническое задание) установлено, что к поставке требуется настил для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой.

Пунктом 2 «Требования к товарам по лотам № 1, 2» Технического задания установлено, что настилы для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой должны быть предназначены для обеспечения безопасного пересечения автотранспортными средствами железнодорожных путей в одном уровне с верхом головки рельсов и соответствовать требованиям технических условий ТУ 22.19.73.110-001-

78969127-2018 «Настилы для железнодорожных переездов и пешеходных переходов» (приложение № 1.6 к Документации) (далее – Технические условия).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что согласно указанным Техническим условиям настилы, в зависимости от конструктивных особенностей, подразделяются на следующие категории:

I – наличие в конструкции настила специальных креплений, которые способствуют предотвращению образования зазоров между плитами и обеспечению монолитности конструкции;

II – конструкцией предусмотрено применение настила без крепления плит или только с торцевым креплением плит, а также настилы с композитной конструкцией плит (резинобетонные и т.п.).

Настилы I категории имеют специальные крепления (продольную стяжку) и применяются на «железнодорожных линиях специализации В, С, П, Г, О, Т согласно положению о системе ведения путевого хозяйства ОАО «РЖД», автомобильных дорогах не ниже III категории согласно СП 34.13330». Таким образом, настилы I категории применяются на путях 1 и 2 класса – особо грузонапряженных с высокой степенью загрузки поездами и автотранспортом, какими являются большинство железнодорожных путей.

Согласно пункту 1.2.4 Технических условий для предотвращения образования зазоров между плитами и обеспечения монолитности в конструкции настила может быть предусмотрена стяжка (стяжки) продольная.

Таким образом, к поставке требуется продукция, соответствующая характеристикам, установленным в соответствии с Техническими условиями.

Комиссия ФАС России, изучив положения Документации, а также представленные материалы, приходит к выводу о том, что вышеуказанные положения Документации в части установления требования к конструкции настила для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой, не противоречат Техническим условиям, Закону о закупках, а также Положению о закупке.

Вместе с тем представитель Заявителя не представил доказательств, свидетельствующих о неправомочности действий Заказчика, в связи с чем Комиссия

ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Жалобы.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлены подкритерии «Опыт участника» и «Наличие системы менеджмента качества» критерия «Квалификация участника» (далее – Подкритерий №№ 1 и 2 Критерия).

Частью 16 статьи 3.2 Закона о закупках под конкурсом понимается форма торгов, при которой победителем 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.

Согласно пунктам 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.

2.1 Подпунктом 2.1 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации установлен порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 1 Критерия, а именно:

«Оценка заявок осуществляется путем деления стоимости выполненных каждым (j-ым) участником поставок настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой на максимальную из предложенных участниками стоимость опыта в требуемой области по формуле,

$$B_j = \frac{C_{j\text{опыт}}}{C_{\text{max}}} * 15$$

где:

B_j – количество баллов j -го участника;

C_j опыт – стоимость выполненных j -ым участником поставок настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой (без учета НДС).

C_{\max} – максимальный объем опыта в требуемой области, из всех предложенных участниками.

15 – максимально возможное количество баллов по данному критерию».

В подтверждение Подкритерия № 1 Критерия необходимо представить:

– документ, подготовленный в соответствии с формой сведений об опыте поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 Документации о наличии требуемого опыта;

– накладные о поставке настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой;

– ДОГОВОРЫ НА ПОСТАВКУ НА ПОСТАВКУ НАСТИЛОВ ДЛЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕЕЗДОВ С ВНУТРЕННЕЙ ПРОДОЛЬНОЙ СТЯЖКОЙ (представляются все листы договоров со всеми приложениями);

– документы, подтверждающие оплату по договору;

– копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления

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

2.2 Подпунктом 3 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации установлен порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 2 Критерия, а именно:

«Максимальное количество баллов присваивается при наличии у участника системы менеджмента качества деятельности по поставке и/или производству настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой, сертифицированной на соответствие требованиям стандарта ISO.

За наличие собственной системы менеджмента качества деятельности по поставке и/или производству настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой начисляются баллы, в 2 раза меньше максимального количества баллов.

При отсутствии у участника системы менеджмента качества деятельности по поставке и/или производству настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой баллы не начисляются.

В подтверждение Подкритерия № 2 Критерия необходимо представить копию действующего сертификата соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO (с приложениями при их наличии, а также с приложением документов, подтверждающих прохождение ежегодного инспекционного контроля, если прохождение такого контроля является обязательным), либо распоряжения, приказа, иного организационно-распорядительного акта, подтверждающего введение на предприятии собственной системы менеджмента качества, с приложением положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы».

Вместе с тем Комиссией ФАС России установлено, что в рамках Подкритерия № 1 Критерия оцениваются договоры на поставку товара по предмету закупки исключительно настилов с внутренней продольной стяжкой, в рамках Подкритерия № 2 Критерия оценивается наличие копии действующего сертификата соответствия менеджмента качества стандарту ISO по поставке и/или производству настилов для железнодорожных переездов исключительно с внутренней продольной стяжкой.

Комиссия ФАС России приходит к выводу о необъективности установленного порядка оценки заявок участников закупки по Подкритериям №№ 1 и 2 Критерия, который не позволяет выявить лучшее условие исполнения договора и объективно сопоставить предложения участников Конкурса, поскольку участники закупки, имеющие аналогичный опыт поставки настилов для железнодорожных переездов и копию действующего сертификата соответствия менеджмента качества стандарту ISO по поставке и/или производству настилов для железнодорожных переездов с иным видом стяжки, не предусмотренных вышеуказанным критерием оценки, получают 0 баллов.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Подкритериям №№ 1 и 2 Критерия, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, 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 (далее – КоАП РФ).

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки.

Извещением и Документацией предусмотрено, что предметом закупки является поставка настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой.

В соответствии с Техническим заданием поставка настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой по предмету закупки осуществляется в различные регионы Российской Федерации, например, Московская обл., г. Санкт-Петербург, Республика Карелия, Оренбургская область, Алтайский край, Республика Саха (Якутия), Архангельская обл., Калининградская обл., Сахалинская обл., Хабаровский край и др.

По мнению представителя Заявителя, Заказчиком ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки, поскольку размещение заказов укрепленными лотами нарушает принцип равнодоступности при проведении торгов, что в свою очередь исключает возможность участия в закупках участников соответствующего рынка и приводит к ограничению конкуренции.

Также, представитель Заявителя сообщил, что объединение в один предмет закупки поставки товара по предмету закупки в различные регионы Российской Федерации увеличивает начальную максимальную цену договора, размер обеспечения заявки на участие в Конкурсе, что также влечет за собой ограничение количества участников закупки.

Комиссия ФАС России, изучив положения Документации, считает, что указанные действия Заказчика противоречат принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленным пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, которым должны руководствоваться заказчики при закупке товаров, работ, услуг.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком неправомерно осуществлено формирование лота по предмету закупки, что приводит к необоснованному ограничению

количества участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают нарушает 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 КоАП РФ.

4. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации и Извещении не установлены положения, позволяющие определить стоимость транспортных расходов, а также в проекте договора Документации не установлены положения, позволяющие сделать вывод о месте доставки товаров.

В соответствии с пунктом 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

Пунктом 4 «Место, условия и порядок поставки товаров» Технического задания установлено, что поставка товара осуществляется по следующим адресам: Иркутская обл., г. Иркутск, Республика Татарстан, г. Агрыз, Хабаровский край, г. Хабаровск, Новосибирская обл., г. Новосибирск и др. Вместе с тем количество продукции по каждому из получателей будет уточнено впоследствии, при исполнении договора, путем выдачи разнарядки на отгрузку в зависимости от приоритета выполнения ремонтно-путевых работ в каждом периоде.

Пунктом 1 Технического задания установлено, что начальная (максимальная) цена договора (цена лота) включает все налоги, стоимость погрузочно-разгрузочных работ, запорных устройств, защитной упаковки, необоротной тары, стоимость передачи товара на складе грузоотправителя или доставки до ближайшей от склада грузоотправителя железнодорожной станции отправления (при наличии у поставщика (грузоотправителя) железнодорожных путей необщего пользования, непосредственно примыкающих к данной станции) и прочие расходы, связанные с доставкой товара в адрес получателей, за исключением стоимости услуг поставщика по организации доставки товара до получателя железнодорожным транспортом, указанных в пункте 2.3 договора (приложение № 1.2 к Документации) или согласованной сторонами стоимости расходов по перевозке Товара иным видом транспорта.

Пунктом 2.3 проекта договора Документации установлено, что в случае если согласно разнарядке отгрузка товара осуществляется

поставщиком железнодорожным транспортом путем его сдачи перевозчику в вагонах, предоставляемых поставщиком, поставщик оказывает покупателю услуги по организации доставки товара до получателя железнодорожным транспортом. Под услугами по организации доставки товара до получателя железнодорожным транспортом понимается предоставление поставщиком подвижного состава для участия в процессе перевозки товара, обеспечение отправления получателем, указанным покупателем, товара в технически исправном и коммерчески пригодном подвижном составе, оплата железнодорожного тарифа за груженный рейс за счет поставщика, оплата железнодорожного тарифа за возврат порожнего подвижного состава за счет поставщика, а также организация и оплата за счет поставщика обязательного сменного сопровождения и охраны товара в пути следования (если товар подлежит обязательному сменному сопровождению и охране в пути следования).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что стоимость расходов услуг Поставщика в соответствии с условиями Документации, осуществляемая железнодорожным транспортом, или иным видом транспорта, согласованного сторонами, оплачивается Заказчиком отдельно, а точные реквизиты о месте доставки товаров по предмету закупки определяются в порядке, предусмотренном договором поставки (путем выдачи разнарядки на отгрузку).

Вместе с тем представитель Заявителя не представил доказательств, свидетельствующих о неправомочности действий Заказчика, в связи с чем Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Жалобы.

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 частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- 1.
- 1.

1. Признать жалобу ООО «Информтехтранс» (ИНН: 7717115689; ОГРН: 1027739306451) от 09.12.2021 № 339 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727; ОГРН: 1037739877295) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1049/ОКЭ-ЦДЗС/21 на право заключения договоров на поставку настилов для железнодорожных переездов с внутренней продольной стяжкой (извещение № 32110868629, лоты №№ 1, 2) обоснованной в части:

– ненадлежащего порядка оценки заявок участников закупки по подкритериям «Опыт участника» и «Наличие системы менеджмента качества» критерия «Квалификация участника»;

– ненадлежащим образом сформированного лота по предмету закупки.

1.

1.

2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим пункт 2 часть 6.1 статьи 3, пункт 3 части 9, пункты 1, 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

1.

1.

3. Выдать ОАО «РЖД», ООО «РТС-тендер» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 17.12.2021 № 223ФЗ-660/21.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дела от 17.12.2021 № 223ФЗ-660/21 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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