

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8304/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
29.05.2020 г. Москва

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

<....>

при участии представителей:

от ООО «Фонд Экология Дона»: <....>

от ОАО «РЖД»: <....>

рассмотрев жалобу ООО «Фонд Экология Дона» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ОАО «РЖД» (далее также — Заказчик) при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме по выбору организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба в структурных подразделениях ОАО «РЖД» (реестровый № 32008987202) (далее — Квалификационный отбор),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Квалификационного отбора.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении его заявки от дальнейшего участия в процедуре.

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.

Частью 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.

Жалобы Заявителя отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупке товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках). Указанное Положение о закупках в редакции, действующей на дату размещения извещения о проведении закупки, размещено в ЕИС — 31.12.2019.

Извещение о проведении многолотового Квалификационного отбора размещено на Официальном сайте 13.03.2020.

Заявитель подал заявки на участие в Квалификационном отборе по лотам № 4, 5, и 6.

Из протокола рассмотрения и оценки заявок от 27.04.2020 (далее - Протокол) следует, что заявка Общества (порядковый номер заявки: по лотам №№ 4, 5 — 9, по лоту №6 - 10) отклонена от участия со следующим обоснованием:

« - на основании пункта 3.8.3.2 квалификационной документации в связи с не подтверждением соответствия участника квалификационному требованию, установленному пунктом 1.3.1 квалификационной документации, а именно участником не подтверждено наличие действующей на момент подачи заявки лицензии, позволяющей осуществлять сбор, транспортировку, утилизацию и/или обезвреживание трех видов отходов, предусмотренных требованиями пункта 1.3.1 квалификационной документации;

- на основании пункта 3.8.4 квалификационной документации в связи с

установлением недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником в составе заявки, а именно представлена недостоверная информация о наличии у участника квалифицированного персонала.

участнику №9 по лоту №4 на основании пункта 3.8.3.2 квалификационной документации в связи с не подтверждением соответствия участника квалификационному требованию, установленному пунктом 1.3.2 квалификационной документации, а именно подтвержденная стоимость фактически выполненных работ и/или оказанных услуг по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба и/или по очистке территории, загрязненной нефтепродуктами составляет менее 20% (двадцати процентов) ориентировочной среднегодовой стоимости по соответствующему лоту, указанной в техническом задании - приложении № 1.1 к квалификационной документации».

Из жалобы Заявителя следует, что он не согласен с отклонением заявки по основаниям неподтверждения наличия необходимой лицензии и недостоверной информации о наличии персонала.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках документация о конкурентной закупке должна содержать требования к участникам такой закупки.

Пунктом 3.3.1 Документации установлено, что участник должен соответствовать обязательным указанным в пункте 3.3.2 квалификационной документации, и квалификационным указанным в пункте 1.3 квалификационной документации, требованиям. Квалификационная заявка участника должна соответствовать требованиям технического задания, указанным в пункте 3.16 и Форме заявки участника, представленной в приложении № 1.2 квалификационной документации. Для подтверждения соответствия требованиям квалификационной документации в составе квалификационной заявки должны быть представлены все необходимые документы и информация в соответствии с требованиями квалификационной документации.

Согласно подпункту 1.3.1 пункта 1.3 Документации участник должен иметь разрешительные документы на право осуществления деятельности, предусмотренной квалификационной документацией, а именно Лицензию на право осуществления деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, выданную Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), содержащую в Приложении работы по сбору, транспортированию, утилизации/обезвреживанию отходов по следующим кодам Федерального классификационного каталога отходов (ФККО):

- 9 31 100 01 39 3 – грунт, загрязненный нефтью или нефтепродуктами (содержание нефти или нефтепродуктов 15% и более);
- 9 31 100 03 39 4 – грунт, загрязненный нефтью или нефтепродуктами (содержание нефти или нефтепродуктов менее 15%);
- 7 33 100 01 72 4 – Мусор от офисных и бытовых помещений организаций несортированный (исключая крупногабаритный);

- 3 08 241 01 21 4 – Отходы битума нефтяного;
- 8 22 331 11 20 4 – отходы железобетона, загрязненные нефтью или нефтепродуктами в количестве не более 15%;
- 8 42 101 01 21 3 – балласт из щебня, загрязненный нефтепродуктами (содержание нефтепродуктов 15% и более);
- 8 42 201 01 49 3 – отходы грунта, снятого при ремонте железнодорожного полотна, загрязненного нефтепродуктами, умеренно опасные;
- 4 06 350 01 31 3 – всплывшие нефтепродукты из нефтеловушек и аналогичных сооружений;
- 7 23 102 02 39 4 – осадок механической очистки нефтесодержащих сточных вод, содержащий нефтепродукты в количестве менее 15 % ;
- 7 23 301 01 39 3 – Осадок (шлам) флотационной очистки нефтесодержащих сточных вод, содержащий нефтепродукты в количестве 15 % и более;
- 8 41 000 01 51 3 – Шпалы железнодорожные деревянные, пропитанные антисептическими средствами, отработанные;
- 8 41 111 11 51 4 – Шпалы железнодорожные деревянные, пропитанные масляным антисептиком, отработанные
- 9 11 200 02 39 3 – Шлам очистки емкостей и трубопроводов от нефти и нефтепродуктов;
- 9 19 201 01 39 3 - Песок, загрязненный нефтью или нефтепродуктами (содержание нефти или нефтепродуктов 15 % и более);
- 9 19 201 02 39 4 - Песок, загрязненный нефтью или нефтепродуктами (содержание нефти или нефтепродуктов менее 15 %);
- 9 31 215 12 29 3 - Сорбенты из синтетических материалов (кроме текстильных), отработанные при локализации и ликвидации разливов нефти или нефтепродуктов (содержание нефти и нефтепродуктов 15% и более);
- 9 31 216 11 29 3 - Сорбенты из природных органических материалов, отработанные при локализации и ликвидации разливов нефти или нефтепродуктов (содержание нефти и нефтепродуктов 15% и более);
- 9 31 216 13 30 4 - Сорбенты органоминеральные, отработанные при локализации и ликвидации разливов нефти или нефтепродуктов (содержание нефти или нефтепродуктов менее 15%).

В подтверждение наличия разрешительных документов участник в составе заявки предоставляет действующую на момент подачи заявки лицензию на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности (с приложением, содержащим перечень конкретных видов отходов и разрешенных видов работ по обращению с ними).

Заявитель в качестве подтверждения соответствия указанному требованию представил в составе заявки лицензию от 19.12.2018 № 00065/П (далее - Лицензия).

На заседании Комиссии представители Заказчика пояснили, что представленная Лицензия не отвечала в полной мере требованиям Документации, а именно не содержала разрешение по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению таких отходов как:

- 9 31 215 12 29 3 - Сорбенты из синтетических материалов (кроме текстильных), отработанные при локализации и ликвидации разливов нефти или нефтепродуктов (содержание нефти и нефтепродуктов 15% и более);
- 9 31 216 11 29 3 - Сорбенты из природных органических материалов, отработанные при локализации и ликвидации разливов нефти или нефтепродуктов (содержание нефти и нефтепродуктов 15% и более);
- 9 31 216 13 30 4 - Сорбенты органоминеральные, отработанные при локализации и ликвидации разливов нефти или нефтепродуктов (содержание нефти или нефтепродуктов менее 15%).

При этом представитель Заявителя пояснил, что Лицензия содержит размещение на работу с отходами группы по коду 9 31 100 00 00 0 («Отходы по ликвидации загрязнений окружающей среды»), которая включается в себя спорные коды 9 31 215 12 29 3, 9 31 216 11 29 3 и 9 31 216 13 30 4 ввиду того, что названные коды не имеют собственной группы.

Комиссия оценивает доводы Заявителя как несостоятельны ввиду следующего.

В соответствии с частью 1.1 статьи 15 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» в приложении к лицензии указываются виды отходов I - IV классов опасности и (или) группы, подгруппы отходов I - IV классов опасности с указанием классов опасности видов отходов в соответствующих группах, подгруппах, в отношении которых предоставляется лицензия, и соответствующие видам отходов и (или) группам, подгруппам отходов виды деятельности.

Федеральный квалификационный каталог отходов, утвержденный приказом Федеральной службы в сфере природопользования от 22.05.2017 № 242, содержит перечень видов отходов, находящихся в обращении в Российской Федерации, систематизированный по совокупности классификационных признаков: прохождению, условиям образования (принадлежности к определенному производству, технологии), химическому и (или) компонентному составу, агрегатному состоянию и физической форме.

Классификация отходов по типам, подтипам, группам, подгруппам и позициям отражает развернутое описание происхождения и состава отходов, а также их агрегатное состояние и физическую форму.

Согласно пункту 9 Порядка ведения государственного кадастра отходов, утвержденного приказом Минприроды России от 30.09.2011 № 792 конкретные виды отходов представлены в ФККО по наименованиям, а их классификационные признаки и классы опасности - в кодифицированной форме по 11-значной системе.

Кодирование классификационных признаков вида отходов в ФККО осуществляется следующим образом: блок, тип, подтип, группа, подгруппа, позиция.

Для кодирования блоков, типов и подтипов, соответственно, используются цифры с 1 до 9; групп - с 1 по 999; подгрупп - с 1 по 99.

Следовательно, в случае, если в приложении к лицензии указаны группы отходов I-IV классов опасности, то лицензиат вправе осуществлять виды работ, составляющие лицензируемый вид деятельности, с видами отходов I-IV классов опасности в соответствующих группах, подгруппах, в отношении которых предоставляется лицензия.

Таким образом, Общество вправе осуществлять работу при совпадении в коде ФККО вида отхода первых шести цифр с кодом ФККО группы отходов, в отношении которых предоставлена лицензия.

При этом согласно ФККО коды отходов 9 31 215 12 29 3, 9 31 216 11 29 3 и 9 31 216 13 30 4 относятся к общему подтипу 9 31 000 000 00 0, но не входят в группу отходов по коду 9 31 100 00 00 0, так как по своему морфологическому составу не являются природными материалами.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии Заявителя требованиям, установленным подпунктом 1.3.1 пункта 1.3 Документации, и признает данный довод жалобы необоснованным.

Относительно отклонения заявки по основанию представления недостоверных сведений в отношении имеющегося квалифицированного персонала было установлено следующее.

Заказчиком в Документации установлено требование о предоставлении участником сведений о наличии квалифицированного персонала по форме, содержащейся в приложении № 1.2 к Документации. В указанной форме участником, в числе прочего, указываются реквизиты трудовых договоров или гражданско-правовых договоров со специалистами.

На основании пункта 3.8.10 Документации Заказчик вправе проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, путем получения сведений из любых официальных источников, использование которых не противоречит законодательству Российской Федерации, в том числе официальных сайтов государственных органов и организаций в сети Интернет.

20.04.2020 Заказчиком проведена выездная проверка представленных Обществом сведений, о чем составлен соответствующий акт.

Также путем обращения к сайту Главного управления по вопросам миграции МВД России Заказчиком было установлено, что трудовые договоры с двумя физическими лицам заключены по недействительным паспортам и содержали данные об одном ИНН у двух разных лиц.

В свою очередь, представитель Заявителя пояснил, что при составлении трудовых договоров была допущена техническая ошибка, которая в последствии была исправлена путем заключения с указанными сотрудниками дополнительного

соглашения, которые были представлены Заказчику.

Комиссия оценивает доводы Заказчика критически в связи с тем, что согласно Акту выездной проверки от 20.04.2020 в штате Общества числится квалифицированный персонал, указанный в заявке в количестве семи человек. Документы, подтверждающие квалификацию персонала имеются, трудовые книжки представлены.

Вместе с тем в названном Акте отсутствует указание на наличие расхождения в данных документов, относящихся к сотрудникам Общества.

При этом под недостоверными сведениями следует понимать сведения, не соответствующие действительности. В свою очередь, исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под не соответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

Осуществив очную проверку Общества, Заказчик удостоверился в действительном наличии кадровых ресурсов для оказания услуг, квалификации персонала, в связи с чем наличие технической ошибки, допущенной при составлении трудового договора, нельзя расценивать как предоставление недостоверных сведений.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что отклонение заявки по основанию представления недостоверной информации о наличии у участника квалифицированного персонала противоречит принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленным в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках признает данный довод жалобы обоснованным.

Из жалобы Заявителя следует, что Заказчик неправомерно объединил несколько полигонов железных дорог в один лот, в связи с чем квалификационные требования к участникам предварительного квалификационного отбора значительно возрастают по всем критериям/подкритерия, что приводит к ограничению конкуренции участников квалификационного отбора.

Комиссия оценивает данный довод Заявителя критически в связи с тем, что при подаче заявки на участие в процедуре в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации Заявитель конклюдентно согласился с требованиями документации, а равно презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства.

Таким образом, обжалование положений Документации, которые, по мнению Заявителя, ограничивают конкуренцию подлежат оспариванию до окончания подачи заявок. В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников конкурентной процедуры, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

При таких обстоятельствах, довод жалобы об оспаривании документации оставлен Комиссией без рассмотрения.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Фонд Экология Дона» (ОГРН: 1026103299584, ИНН: 6164093100) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727) при проведении Квалификационного отбора частично обоснованной, в части оспаривания документации — оставить без рассмотрения.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 Закона о закупках.
3. Обязательное к исполнению предписание об устранении допущенных нарушений Заказчику не выдавать в связи с наличием оснований для отклонения заявки.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.