РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-252/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Энергомонтажсервис» 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»

30.03.2017 Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...> - доверенность от 25.02.2015 № 150-ДП, <...> - доверенность от 28.03.2017 № ТЭ-105/Д,

ООО «Энергомонтажсервис»: <...> - доверенность от 16.03.2017 № 7,

рассмотрев жалобу ООО «Энергомонтажсервис» от 20.03.2017 № 01/20/03 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 309/ОКЭ-ЭЭ/17 на право заключения договоров на выполнение работ по метрологическому обеспечению коммерческого учета электрической энергии ОАО «РЖД» (извещение № 31704840818) 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 «Энергомонтажсервис» (далее — Заявитель) от 20.03.2017 № 01/20/03 (вх. 40964/17 от 21.03.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 309/ОКЭ-ЭЭ/17 на право заключения договоров на выполнение работ по метрологическому обеспечению коммерческого учета электрической энергии ОАО «РЖД» (извещение № 31704840818) (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.

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» 30.06.2014 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

28.02.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

- Заказчиком в Документации по лотам №№ 1, 3, 5, 6 неправомерно установлено требование к участникам Конкурса о предоставлении в составе заявки действующих аттестатов аккредитации на право проведения испытаний средств измерений в целях утверждения типа и на право проведения работ по аттестации методик (методов) измерений электрической энергии и мощности с использованием информационно-измерительных систем и комплексов учета электроэнергии;
- Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование об отсутствии недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в размере не более 1000 рублей.

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

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

- - - 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.

Пунктом 2.1 Документации установлено, что участник Конкурса должен иметь разрешительные документы на право осуществления деятельности, предусмотренной Документацией.

В подтверждение наличия разрешительных документов участник в составе заявки по лотам №№ 1, 3, 5, 6 представляет:

- действующий аттестат аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения работ по поверке средств измерений электрических и магнитных величин с приложением (область аккредитации);
- действующий аттестат аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения испытаний средств измерений в целях утверждения типа с приложением (область аккредитации) (далее — Аттестат для утверждения типа);
- действующий аттестат аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения работ по аттестации методик (методов) измерений электрической энергии и мощности с использованием информационно-измерительных систем и комплексов учета электроэнергии с приложением (область аккредитации) (далее — Аттестат для методик измерений).

Согласно пункту 3.2.2 Документации по лотам №№ 1, 3, 5, 6 работы включают в себя:

- поверку измерительных трансформаторов тока;
- поверку измерительных трансформаторов напряжения;
- поверку счетчиков электрической энергии;
- поверку устройств сбора и передачи данных;
- поверку измерительных каналов в составе АИИС КУЭ ОРЭ;
- поверку измерительных каналов в составе АИИС КУЭ РРЭ;
- ревизию измерительных каналов для утверждения типа средства измерений;
- проведение испытаний в целях утверждения типа (внесение изменений в описание типа), утверждение типа средства измерений АИИС КУЭ;
- разработку и аттестацию МИ (внесение изменений в методики измерений) АИИС КУЭ.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России, представителем Заказчика представлен развернутый расчет начальной максимальной цены договора по видам работ, согласно которому, общий объем работ по проведению испытаний в целях утверждения типа (внесение изменений в описание типа), утверждения типа средства измерений АИИС КУЭ и по разработке и аттестации МИ (внесение изменений в методики измерений) АИИС КУЭ составляет менее 2% от всего объема работ, выполняемого исполнителем по результатам Конкурса, при этом

для выполнения указанных видов работ участнику Конкурса необходимо обладать Аттестатом для утверждения типа и Аттестатом для методик измерений.

Учитывая изложенное, Комиссией ФАС России установлено, что включение в объект закупки работ, для выполнения которых требуется наличие Аттестата для утверждения типа и Аттестата для методик измерений, и которые могут выполняться посредством привлечения иных лиц (субподрядчиков) в ходе исполнения обязательств по договору, обладающих соответствующим аттестатом, ограничивает количество участников закупки, следовательно установление таких требований о предоставлении участниками закупки в составе заявки копий соответствующих аттестатов является излишним.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования 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.

- - - Пунктом 6.3.3.1 Документации установлено, что участник Конкурса должен соответствовать требованию об «отсутствии у участника конкурса недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. Участник конкурса считается соответствующим установленному требованию в случае наличия у него задолженности по налогам, сборам и пени на дату подачи участником заявки на участие в конкурсе в размере не более 1000 рублей. Соответствие данному требованию подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и конкурсной документации на сайтах налоговыми органами. В случае наличия задолженности также необходимо представить справку о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей, выданную по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и конкурсной документации на сайтах, налоговыми органами, с учетом внесенных в приказ изменений из каждой ИФНС, указанной в справке об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов. В случае наличия вступившего в законную силу решения суда о признании обязанности заявителя по уплате недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации исполненной или решения компетентного органа, которым указанные суммы признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, дополнительно представляется соответствующее решение.

При представлении заявки на бумажном носителе предоставляется(ются) оригинал/ы справки/ок из ИФНС с печатью и подписью уполномоченного лица

ИФНС или их нотариально заверенная копия; при наличии решения суда или иного компетентного органа дополнительно предоставляются их копии, заверенные участником.

При представлении заявки в электронной форме порядок предоставления документов, указанных в настоящем пункте документации, выбирается участником из нижеперечисленных:

А) в составе части заявки на бумажном носителе: предоставляется(ются) оригинал/ы справки/ок из ИФНС с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС или их нотариально заверенная копия; при наличии решения суда или иного компетентного органа дополнительно предоставляются их копии, заверенные участником,

Б) в составе электронной части заявки: справки ИФНС предоставляются в соответствии с функционалом ЭТЗП в электронной форме в формате XML, и должны быть подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица ИФНС России».

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика не представил доказательств, подтверждающих невозможность исполнения договора, заключенного по результатам закупки, в случае наличия у участника задолженности в размере более 1000 рублей по налогам, сборам и пени на дату рассмотрения заявки на участие в закупки.

Требование о предоставлении в составе заявки справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, штрафов, пеней, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения и Документации в ЕИС, накладывает на участника Конкурса дополнительные обязанности, связанные с необходимостью обращения в налоговый орган в срок не ранее дня размещения в ЕИС Извещения и Документации, а также ограничивает возможность участников Конкурса в своевременном получении указанной справки, что влечет риск невозможности подать заявку участником закупки.

Также, указанное требование о задолженности в размере 1000 рублей по налогам, сборам и пени не может быть применено в равной степени к разным участникам, так как указанная величина налоговой задолженности может быть как значимой или напротив ничтожной по отношению к годовому денежному обороту соответствующего участника, следовательно не может быть признано равноправным.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования, могут повлечь ограничение количества участников закупки, что противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Кроме того, в рамках рассмотрения Жалобы Заявителя Комиссией ФАС России в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

- -

- Пунктом 2.3 Документации установлено, что участник Конкурса должен располагать производственными мощностями (ресурсами) для выполнения работ, а именно иметь мобильные комплекты для поверки измерительных трансформаторов тока, измерительных трансформаторов напряжения, счетчиков электрической энергии, устройств сбора и передачи данных, для ревизии и поверки измерительных каналов.

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

- документы, подтверждающие наличие производственных мощностей, ресурсов - карточки учета основных средств измерений и оборудования, договоры купли-продажи, аренды, оборотно-сальдовые ведомости;
- справка по форме приложения № 12 к Документации с указанием количества мобильных комплектов для поверки измерительных трансформаторов тока и напряжения, ревизии и поверки измерительных каналов;
- документы о поверке на средства измерений, имеющиеся у участника и используемые при выполнении работ по поверке средств измерений, действующие в период оказания услуг по договору.

Таким образом, на момент подачи заявки участник Конкурса должен располагать указанными производственными мощностями на праве собственности или аренды.

Кроме того, пунктом 2.4 Документации установлено, что участник Конкурса должен располагать квалифицированным персоналом с высшим техническим и/или среднетехническим образованием, всего:

- по лоту № 1 не менее 43 работников;
- по лоту № 2 не менее 8 работников, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;
- по лоту № 3 не менее 19 специалистов;
- по лоту № 4 не менее 12 работников, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;
- по лоту № 5 не менее 13 специалистов;
- по лоту № 6 не менее 10 работников.

В подтверждение наличия квалифицированного персонала по лотам 1-6, участник в составе заявки должен представить:

- дипломы о наличии у задействованных работников высшего технического и/или среднетехнического образования;
- документ по форме приложения № 11 к Документации;
- дипломы, сертификаты сотрудников о повышении квалификации по поверке и

калибровке средств измерений электротехнических величин;

- документы, подтверждающих специальное обучение работников по разработке и аттестации методик измерений;
- документы, подтверждающие аттестацию работников в качестве экспертов по аттестации методик измерений;
- удостоверения работников, подтверждающих IV и V группу по электробезопасности.
- штатное расписание (в случае привлечения персонала, находящегося в штате);
- информацию о трудовых договорах и гражданско-правовых договорах со специалистами, задействованными при выполнении работ по предмету конкурса.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных производственных мощностей и квалифицированного персонала, договоров и подтверждающих документов, указанных в пунктах 2.3 и 2.4 Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такие производственные мощности и персонал могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки, а напротив налагают дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования 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.

5. Пунктом 7.8.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов Конкурса в письменной форме запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с конкурсной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации. При этом не допускается изменение и(или) дополнение конкурсных заявок участников.

В соответствии с пунктом 7.8.10 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, а также путем выездных проверок. В случае препятствования участником данной проверки, его заявка может быть отклонена.

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

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки в отношении конкретного участника Конкурса в зависимости от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Вместе с тем, препятствование участником осуществлению выездной проверки является основанием для отклонения заявки участника Конкурса. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Конкурса допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования, 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.

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

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ООО «Энергомонтажсервис» от 20.03.2017 № 01/20/03 (вх. 40964/17 от 21.03.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 309/ОКЭ-ЭЭ/17 на право заключения договоров на выполнение работ по метрологическому обеспечению коммерческого учета электрической энергии ОАО «РЖД» (извещение № 31704840818) обоснованной.
    - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
    - Выдать обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 30.03.2017 № 223ФЗ-252/17.

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