

ОАО «РЖД»

ООО «ТЦ С.Т.И.К»

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-784/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ТЦ С.Т.И.К» 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»

23.10.2018 Москва

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

<...>

рассмотрев жалобу ООО «ТЦ С.Т.И.К» от 17.10.2018 б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении запроса котировок в электронной форме

проводимого среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 3878/ЗКТЭ-РЖДС/18 на право заключения договора на поставку бумажной продукции (извещение № 31806961842), 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 «ТЦ С.Т.И.К» (далее - Заявитель) б/н б/д на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее — Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме проводимого среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 3878/ЗКТЭ-РЖДС/18 на право заключения договора на поставку бумажной продукции (извещение № 31806961842) (далее — Запрос котировок, 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.

Согласно части 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.

В соответствии с частью 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 закупках).

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 Закона о закупках.

- 26.09.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса котировок (далее – Извещение, Приложения).
- дата окончания подачи заявок — 04.10.2018;
- дата рассмотрения заявок — 09.10.2018;
- дата подведения итогов – 09.10.2018;
- начальная (максимальная) цена договора: 4 439 843,01 рубля.

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 Запроса котировок Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе котировок.

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

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 Заявителя, Заказчика, 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 предусмотрен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

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 протоколу рассмотрения и оценки котировочных заявок № 3878/ЗКТЭ-РЖДС/18 от 09.10.2018 (далее — Протокол) Заявителю отказано в допуске к участию в Запросе котировок на основании пункта 6.5.4.1 Приложения в связи с несоответствием котировочной заявки требованиям Приложения, а именно: техническое предложение, представленное в составе заявки участника не соответствует требованиям пункта 7.6.6 Приложения.

По аналогичному основанию отклонена заявка ООО «СК СМАРТ».

Пункт 7.6.6 Приложения устанавливает, что техническое предложение должно содержать все показатели и характеристики товаров, работ, услуг, условия исполнения договора, предусмотренные извещением и необходимые для рассмотрения и оценки котировочной заявки участника. Характеристики товаров, работ, услуг должны быть изложены таким образом, чтобы при рассмотрении и оценке заявок не допускалось их неоднозначное толкование, числовые показатели при описании характеристик товаров, работ, услуг должны быть указаны в абсолютных величинах. Все условия котировочной заявки участника понимаются заказчиком буквально, в случае расхождений показателей изложенных цифрами и прописью, приоритет имеют написанные прописью.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы (заявки участников) и пояснил, что заявка заявителя отклонена в связи с неоднозначным толкованием сведений представленных в техническом предложении в заявке Заявителя, а также в заявке ООО «СК СМАРТ», а именно: в технических предложении участников дублируется стоимость транспортно-логистических услуг.

Согласно техническому предложению (приложение № 4 Приложения) участники закупки указывают: стоимость непосредственно товара, стоимость транспортных услуг, при этом сноска № 6 устанавливает, что в графе «Наименование

предложенных товаров их количество (объем) и предложенная цена» необходимо указать, цену договора, порядок ее формирования, сведения о стоимости непосредственно товара и транспортно-логистических услуг (если предусмотрено условиями извещения) в обязательном порядке указываются в данном пункте извещения).

При этом, изучив представленные материалы (заявки участников) Комиссия ФАС России установила, что в техническом предложении Заявителя, в графе «Наименование предложенных товаров их количество (объем) и предложенная цена» указана непосредственно стоимость товара в размере 3 155 242 ,50 рублей (без учета НДС) и 3 723 186, 15 рублей (с учетом НДС), а также стоимость транспортных услуг в размере 160 000 рублей. Данные суммы продублированы в графе «Стоимость непосредственно товара» и графе «Стоимость транспортно-логистических услуг», вследствие чего представленное техническое предложение Заявителя не противоречит положениям технического задания (приложение № 3 Приложения) и техническому предложению (приложение № 4 Приложения).

Кроме того, из пояснений представителя Заказчика Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу о несоответствии заявки Заявителя Приложению.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что заявка ООО «СК СМАРТ» аналогично содержит сведения о предложенной цене товара и транспортно-логистических услуг, что не противоречит требованиям Приложения.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика отклонившего заявку Заявителя, а также заявку ООО «СК СМАРТ» ввиду несоответствия требованию, установленному пунктом 7.6.6 Приложения, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном отклонении заявки Заявителя, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

- Согласно Протоколу участнику ООО «Азимут НТ» отказано в допуске к участию в Запросе котировок на основании пункта 6.5.4.1 Приложения, в связи с несоответствием котировочной заявки требованиям Приложения, а именно: техническое предложение, представленное в составе заявки участника не соответствуют требованиям пункта 7.6.1 Приложения.

Согласно пункту 7.6.1 Приложения в составе котировочной заявки участник должен

представить техническое предложение, оформленное по форме приложения № 4 к извещению, заверенное подписью и печатью (при ее наличии) участника, а также документы, предоставляемые в подтверждение соответствия предлагаемых участником товаров, работ, услуг в случае, если предоставление таких документов предусмотрено приложением № 3 к извещению. В техническом предложении участника должны быть изложены характеристики товаров, работ, услуг, соответствующие требованиям технического задания, являющегося приложением № 3 к извещению. техническое предложение предоставляется в электронной форме и должно быть сканировано с оригинала.

В соответствии с техническим предложением (приложение № 4 Приложения) в техническом предложении участник должен указать:

- - - наименование предложенных товаров их количество (объем) и предложенная цена договора:
- наименование товара;
- единицу измерения;
- марку/модель/артикул/чертеж технические условия или иное идентификационное обозначение производителя товара;
- количество (объем);
- цену за единицу (с учетом и без учета НДС);
- общую цену (с учетом и без учета НДС);
- производителя, страну производителя товара;
- гарантийный срок эксплуатации.
- - - порядок формирования предложенной цены;
 - стоимость непосредственно товара (условие поставки – самовывоз со складов поставщиков «Ex Works»);
 - стоимость транспортно-логистических услуг;
 - производитель, страна производителя товара;
 - гарантийный срок эксплуатации;
 - характеристики предлагаемых товаров;
 - результат поставки товаров;
 - место, условия и порядок поставки товаров;

- Форма, сроки и порядок оплаты;
- сведения о предоставлении товаров собственного производства, товаров российского происхождения, а также инновационных и высокотехнологичных товаров.

Изучив требования Приложения, а также представленные материалы (заявку ООО «Азимут НТ») Комиссия ФАС России приходит к выводу, что техническое предложение ООО «Азимут НТ» содержит вышеперечисленные требования технического предложения (приложения № 4 Приложения), кроме того из пояснений представителя Заказчика Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу о несоответствии заявки участника ООО «Азимут НТ» Приложению.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика отклонившего заявку ООО «Азимут НТ» ввиду несоответствия требованию, установленному пунктом 7.6.1 Приложения, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- Согласно Протоколу участнику ООО «Фикси» отказано в допуске к участию в Запросе котировок на основании пункта 6.5.4.1 Приложения, в связи с несоответствием котировочной заявки требованиям Приложения, а именно: техническое предложение, представленное в составе заявки участника не соответствуют требованиям пункта 7.6.2 Приложения.

Согласно пункту 7.6.2 Приложения техническое предложение должно включать цену за единицу (если указание цены за единицу предусмотрено извещением) и общую цену предложения. Участником должны быть указаны марки, модели, наименования предлагаемых товаров, работ, услуг.

Изучив представленные материалы (заявку ООО «Фикси») Комиссия ФАС России установила, что техническое предложения ООО «Фикси» содержит:

- наименования предлагаемого товара (Бумага офисная XEROX 80/м А4 (500л.) бумага для копировального аппарата) и (Бумага офисная XEROX 80/м А4 (500л.) бумага для копировально-множительной техники);
- цену за единицу товара в размере 171, 27 (без учета НДС) и 202, 10 (с учетом НДС), общую цену товара 3 103 926, 21 (без учета НДС) и 3 662 632, 93 (с учетом НДС);
- марку товара «XEROX» (ксерокс).

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика отклонившего заявку ООО «Фикси» ввиду несоответствия требованию, установленному пунктом 7.6.2 Приложения, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за

совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

- Пунктом 6.5.8 Приложения установлено, что Заказчик вправе до даты проведения Запроса котировок в письменной форме запросить у участников Запроса котировок информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в аукционной документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение заявок участников.

В соответствии с пунктом 6.5.10 Приложения 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.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанного положения Приложении зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию и осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса котировок.

Кроме того, в Положении о закупке и Приложении не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки в отношении конкретного участника Запроса котировок в зависимость 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 Запроса котировок. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Запроса котировок 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 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.

- - - Согласно пункту 8.1.8 Приложения, при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник Запроса котировок должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в приложении № 5 Приложения.

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

Кроме того, пунктом 8.1.9 Приложения установлено, что победитель или участник, 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 Запросе котировок (в случае если принято решение о заключении договора с таким участником), вправе согласовать предоставление банковской гарантии иным банком, направив письменное обращение заказчику с приложением проекта банковской гарантии соответствующего требованиям Приложения.

В силу пункта 8.1.10 Приложения обращение о согласовании банка рассматривается Заказчиком в течение 5 (пяти) рабочих дней с даты получения обращения. В случае, если предложенный банк соответствует требованиям заказчика к кредитным качествам и платежеспособности банков, предоставление гарантии предложенным банком может быть согласовано.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанных положений Приложения зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам Запроса котировок в качестве обязательного, 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.

- - - Пунктом 8.2.1 Приложения установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Запроса котировок, предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов. В случае непредставления указанных сведений и документов победитель, иной участник, с которым заключается договор, считается уклонившимся от заключения договора.

При этом в соответствии с пунктом 386 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, Приложения не содержит сведений о конкретных сроках предоставления сведений о владельцах участника Запроса котировок.

Кроме того, в случае если участником Запроса котировок, 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.

Также, представление сведений 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 Приложении, 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.

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

РЕШИЛА:

- -
 - Признать жалобу ООО «ТЦ С.Т.И.К» (ИНН: 7722330770, ОГРН: 1157746536551) от 17.10.2018 б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении запроса котировок в электронной форме проводимого среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 3878/ЗКТЭ-РЖДС/18 на право заключения договора на поставку бумажной продукции (извещение № 31806961842) обоснованной.
 - Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушения части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Выдать ОАО «РЖД» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 23.10.2018 № 223ФЗ-784/18.

- Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 23.10.2018 № 223ФЗ-784/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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