

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-896/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Спецстрой» 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»

02.10.2017 Москва

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

ведущего заседания Комиссии – <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Спецстрой» от 21.09.2017 № 259 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 7192/ОАЭ-ДКСС/17 на право заключения договора на поставку модулей металлических кресел для железнодорожных вокзалов и выполнение монтажных работ (извещение № 31705340279) 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 «Спецстрой» (далее - Заявитель) от 21.09.2017 № 259 (вх. 145287/17 от 22.09.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее — Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 7192/ОАЭ-ДКСС/17 на право заключения договора на поставку модулей металлических кресел для железнодорожных вокзалов и выполнение монтажных работ (извещение № 31705340279) (далее — Аукцион, 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.

19.07.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

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

- - - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукционе подтверждения наличия права поставки продукции по предмету Аукциона, в связи с чем Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Аукционе;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукционе подтверждения наличия опыта поставки и выполнения монтажных работ продукции по предмету Аукциона;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование об отсутствии налоговой задолженности.

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

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

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукционе подтверждения наличия права поставки продукции по предмету Аукциона, в связи с чем Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Аукционе.

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.

В соответствии с 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.

В соответствии с протоколом рассмотрения аукционных заявок от 11.09.2017 № 7192/ОАЭ-ДКСС/17/1 (далее - Протокол) Заявителю и участнику Аукциона ООО «Кедр-В» отказано в допуске к участию в Аукционе на основании пункта 6.7.3.1 Документации в связи с непредставлением документа, предусмотренного пунктом 7.1.5 Документации.

Пунктом 7.1.5 Документации установлено, что аукционная заявка оформляется на русском языке. Если в составе аукционной заявки представляются документы на иностранном языке, такие документы должны быть переведены на русский язык, а перевод заверен нотариально.

Согласно пункту 6.7.3.1 Документации участник аукциона не допускается к участию в Аукционе в случае непредставления определенной Документацией документов либо наличия в этих документах неполной информации и (или) информации об участнике аукциона или о товарах, работах, услугах, закупка которых осуществляется, не соответствующей действительности.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что Заявителем в подтверждение наличия права поставки представлен сертификат о наличии партнерских отношений с производителем продукции на иностранном языке, при этом не представлен нотариально заверенный перевод указанного документа на русский язык, в связи с чем заявка заявителя была отклонена.

Пунктом 2.1 Документации установлено, что участник Аукциона должен являться производителем модулей металлических кресел либо обладать правом поставки модулей металлических кресел, предоставленным производителем.

В подтверждение того, что участник является производителем модулей металлических кресел либо обладает правом поставки модулей металлических кресел, предоставленным производителем, участник в составе заявки должен представить:

- информационное письмо, иной документ, подтверждающий, что участник является производителем модулей металлических кресел;

или

- информационное письмо, иной документ, выданный производителем, и/или дилерский договор с производителем модулей металлических кресел с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему о праве участника осуществлять поставку модулей металлических кресел;

или

- договор с дилером/поставщиком или иной документ, выданный участнику дилером/поставщиком, с приложением договора с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему, заключенного между дилером/поставщиком и производителем, и/или информационных писем, иных документов, выданных производителем дилеру/поставщику.

Вместе с тем, участник Аукциона может не являться производителем товара или не иметь дилерских отношений с производителем, при этом ранее осуществлять поставки иных товаров надлежащим образом в соответствии с требованиями договора поставки. Также указанное требование ставит участников закупки в зависимость от волеизъявления третьих лиц.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя и ООО «Кедр-В» на основании неправомерных требований Документации, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 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 доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукционе подтверждения наличия опыта поставки и выполнения монтажных работ продукции по предмету Аукциона.

Пунктом 2.2 Документации установлено, что участник Аукциона должен иметь опыт по фактически поставленным модулям металлических кресел и выполненным

монтажным работам модулей металлических кресел, стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора (цены лота) без учета НДС, установленной в приложении № 3 к Документации. При этом учитывается стоимость всех поставленных участником закупки (с учетом правопреемственности) модулей металлических кресел и выполненных монтажных работ модулей металлических кресел (по выбору участника закупки) .

В подтверждение опыта осуществления поставок модулей металлических кресел, выполнения монтажных работ модулей металлических кресел участник в составе заявки должен представить:

- документ по форме приложения № 11 к Документации о наличии опыта, указанного в пункте 2.1 Документации;
- накладные о поставке модулей металлических кресел, акты выполнения монтажных работ модулей металлических кресел;
- договоры поставок модулей металлических кресел, выполнения монтажных работ модулей металлических кресел (представляются все листы договоров со всеми приложениями);
- 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.).

Вместе с тем, содержанием договора поставки является обязанность поставщика доставить Заказчику соответствующий товар в установленный таким договором срок Заказчику.

Кроме того, поставщик может не являться производителем товара, при этом ранее осуществлять поставки иных товаров надлежащим образом в соответствии с требованиями договора поставки.

Таким образом, учитывая природу договора поставки, отсутствие у данного поставщика фактов поставки продукции по предмету закупки не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору заключаемому по результатам Аукциона.

С учетом изложенного, наличие у участников закупки опыта поставок продукции не может являться критерием допуска к участию в закупке.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего указанное положение 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.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование об отсутствии налоговой

задолженности.

Пунктом 5.3.3.1 Документации установлено требование: «об отсутствии у участника Аукциона недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. Участник аукциона считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято».

С учетом особенностей налогообложения, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что требование о декларировании на момент подачи заявок отсутствия задолженности перед бюджетом Российской Федерации может привести к ограничению количества участников в виду сокращения количества участников закупки, так как фактически задолженность участника на момент подачи заявки должна соответствовать 0 рублей 00 копеек.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения 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.

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

4. Пунктом 6.7.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов Аукциона в письменной форме запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с аукционной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение аукционных заявок участников.

В соответствии с пунктом 6.7.10 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 Аукционе 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 Аукциона.

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 Аукциона 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 Аукциона. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Аукциона допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

- - Пунктом 8.2.1 Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Аукциона, 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.

Аналогичное положение установлено в пункте 4.3 Документации.

Вместе с тем, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречит 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.

5. Пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

Пунктом 3 Документации установлено, что сведения о наименовании закупаемых товаров и работ, их количестве (объеме), начальной (максимальной) цене договора, расходах участника, нормативных документах, согласно которым установлены требования, технических и функциональных характеристиках товара и работы, требования к их безопасности, качеству, упаковке, отгрузке товара, выполняемых работ, к результатам, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ потребностям заказчика, место, условия и сроки поставки товаров, выполнения работы, форма, сроки и порядок оплаты изложены в техническом задании, являющемся приложением № 3 к Документации.

Согласно пункту 7.7.1 Документации в составе аукционной заявки участник должен представить техническое предложение, оформленное по форме приложения № 4 к Документации, 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 № 4 к Документации. В техническом предложении участника должны быть изложены условия, соответствующие требованиям технического задания, являющегося приложением № 3 к аукционной документации.

Разделом 2 Приложения № 2 к Документации установлено, что техническое предложение участника Аукциона должно содержать все сведения о предлагаемом товаре с приложением конструкторской документации (технических условий) или указанием ссылок на открытые источники информации содержащие данные сведения, а также все условия поставки и монтажных работах товара.

В соответствии со статьей 456 Гражданского Кодекса Российской Федерации продавец обязан передать покупателю товар, предусмотренный договором купли-продажи. Если иное не предусмотрено договором купли-продажи, продавец обязан одновременно с передачей вещи передать покупателю ее принадлежности, а также относящиеся к ней документы (технический паспорт <...> сертификат качества, инструкцию по эксплуатации и т.п.), предусмотренные законом, иными правовыми актами или договором.

Таким образом, исходя из указанных положений законодательства Российской Федерации, Заказчик не вправе требовать документы, подтверждающие соответствие товара, которым участник закупочной процедуры не может обладать не приобретая соответствующего товара, при поставке которого передаются соответствующие документы, такие как: паспорт качества, инструкция по эксплуатации, сертификат соответствия, технические условия и так далее.

Кроме того, из формулировки раздела 2 приложения № 2 Документации не представляется возможным установить конкретный перечень условий поставки и монтажных работах товара, необходимые для указания в техническом предложении заявки на участие в Аукционе.

Учитывая изложенное, в случае отсутствия информации о продукции в открытых источниках, требование о представлении в составе заявки на участие в Аукционе конструкторской документации, в соответствии с разделом 2 приложения № 2 Документации, обременяют участника закупки заблаговременно произвести/приобрести продукцию по предмету Аукциона, что ограничивает количество участников закупки.

Кроме того, в отсутствие обязанности производителя/дилера продукции как-либо реагировать на соответствующие запросы участников закупки о представлении, например технической документации на продукцию, возможность участников закупки подтвердить соответствие качества продукции в составе заявки на участие в закупки, в соответствии с вышеуказанными требованиями Документации, всецело зависит от волеизъявления третьих лиц – производителя/дилера, его официального представителя.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2, пункта 3 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.

Согласно информации, размещенной в ЕИС, Заказчиком 28.09.2017 заключен договор № ДЖВ-172745.

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

Р Е Ш И Л А:

- - - Признать жалобу ООО «Спецстрой» от 21.09.2017 № 259 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 7192/ОАЭ-ДКСС/17 на право заключения договора на поставку модулей металлических кресел для железнодорожных вокзалов и выполнение монтажных работ (извещение № 31705340279) обоснованной.
 - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3, пункт 3 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений не выдавать, поскольку по результатам закупки заключен договор.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 02.10.2017 № 223ФЗ-896/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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