

1. ООО «НАШ ДОМ»

Маяковского ул., д. 23, п. им. К.-Либкнехта, Курчатровский р-н, Курская обл., 307420

2. ПАО «ЭНЕРГОСПЕЦМОНТАЖ»

Бойцовая ул., д. 27, г. Москва, 107150

3. ООО «Фабрикант.ру»

Тестовская ул., д. 10, п. 1, эт. 25, г. Москва, 123317

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-326/77-19 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

12.03.2019 г. Москва

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

Председателя Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

в присутствии представителя ПАО «ЭНЕРГОСПЕЦМОНТАЖ»: «...» по доверенности от 05.03.2019 № 40/19;

в отсутствие представителя ООО «НАШ ДОМ», извещенного надлежащим образом о дате, месте и времени рассмотрения жалобы по существу письмом Московского УФАС России от 06.03.2019 № 6/н;

рассмотрев жалобу ООО «НАШ ДОМ» (далее — Заявителя) на действия ПАО «ЭНЕРГОСПЕЦМОНТАЖ» (далее — Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по перевозке рабочего персонала транспортными средствами (реестровый № **31907429863**) (далее — Запрос предложений),

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 Запроса предложений.

Согласно доводам жалобы Заявитель оспаривает положения Закупочной документации Заказчика.

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, 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», 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, конкурсной или аукционной 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 закупок 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В подразделе 2.1 раздела 2 Технического задания Заказчиком установлено, что услуги оказываются по перевозке персонала ПАО «ЭНЕРГОСПЕЦМОНТАЖ» к месту работы. Перевозка осуществляется в течение дня и по площадке строительства Нововоронежской АЭС-2, Курской АЭС-2 по специальным автобусным маршрутам, определяемым Заказчиком (пункты посадки/высадки пассажиров и время отправления согласно заявкам, подаваемым заказчиком), также предусмотрены междугородние и международные перевозки (Республика Беларусь г. Островец).

В подразделе 2.2 раздела 2 Технического задания Заказчиком определены следующие маршруты перевозок:

1. г. Нововоронеж — площадка строительства Нововоронежская АЭС-2 (работа с диспетчером) — г. Нововоронеж;
2. г. Воронеж — площадка строительства Нововоронежская АЭС-2 (работа с диспетчером) — г. Воронеж;
3. г. Курчатова — площадка строительства курской АЭС-2 (работа с диспетчером) - г. Курчатова;
4. Междугородние и международные перевозки (г. Курчатова, Республика Беларусь г. Островец) в соответствии с заявками Заказчика.

Из доводов жалобы следует, что Заказчик неправомерно объединил в один лот несколько маршрутов перевозки, что влечет за собой необоснованное ограничение количества числа участников закупочной процедуры.

Комиссия отмечает, что при размещении конкурентной процедуры Заказчик имеет право самостоятельно определять лоты, однако, действия Заказчика не должны противоречить принципам Закона о закупках в части обеспечения претендентам гарантий по реализации их права на участие в торгах и Закону о защите конкуренции в части не допущения возможного ограничения конкуренции.

Комиссией установлено, что Заказчиком в один лот объединены маршруты дальнего (926 км) и ближнего следования (46 км).

В свою очередь, в составе Закупочной документации отсутствует какое-либо экономическое или иное обоснование, позволяющее сделать вывод о действительной реальной необходимости объединения в один лот нескольких маршрутов.

Заказчик в материалы дела не представил ни правовой акт, предусматривающий объединение маршрутов в лоты, ни какие-либо иные доказательства,

обосновывающие необходимость объединения маршрутов в один лот.

При таких обстоятельствах, довод жалобы признается обоснованным, поскольку Заказчиком правомерность объединения различных маршрутов в один лот не доказана.

В пункте 2.2.1 Закупочной документации Заказчиком установлены к участникам закупочной процедуры обязательные требования для принятия участия в процедуре, в том числе участник должен иметь достаточное для исполнения договора количество МТР (машин и механизмов, специальных приспособлений и инструментов) для оказания услуг, а именно следующие.

- Не менее 3 (трёх) автобусов общей вместимостью 90-110 человек, не старше 5 (пяти) лет, а так же на каждое ТС предоставить:

1. Оценку уязвимости ТС (согласно Федерального закона № 16-ФЗ);
2. Страховку ОСАГО;
3. Сертификат калибровки тахографа;
4. Подтвердить выполнение требований Постановления Правительства № 153 от 13 февраля 2018 г. (ЭРА – глонасс);
5. Категорирование ТС.

- Не менее 3 (трёх) автобусов общей вместимостью 50-65 человек, не старше 5 (пяти) лет, а так же на каждое ТС предоставить:

1. Оценку уязвимости ТС (согласно Федерального закона № 16-ФЗ);
2. Страховку ОСАГО;
3. Сертификат калибровки тахографа;
4. Подтвердить выполнение требований Постановления Правительства № 153 от 13 февраля 2018 г. (ЭРА – глонасс);
5. Категорирование ТС;
6. Карточку допуска (для осуществления международных пассажирских перевозок);
7. Зелёную карту, согласно Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ.

Соответствие участника, установленным требованиям подтверждается предоставлением в составе заявок следующих документов:

- справка, подтверждающая наличие у участника закупки, соответствующих МТР, необходимых для полного и своевременного выполнения договора с обязательным приложением:

- для транспортных средств - копий свидетельств о регистрации транспортного

средства;

- для остальных МТР - копий документов, подтверждающих наличие на учете объектов основных средств в бухгалтерском учете (актов о приемке-передаче объекта основных средств по форме № ОС-1 и/или инвентарные карточки учета объектов основных средств по форме №ОС-6, утвержденные Постановлением Госкомстата России от 21.01.2003 № 7),

- в случае использования арендованных МТР также предоставляются – копии подписанных с двух сторон договоров аренды между участником закупки и каждым арендодателем, с указанием наименований, количества, сроков аренды арендуемых материально-технических ресурсов.

В случае намерения заключить договор купли-продажи и/или аренды МТР между участником закупки и каждым продавцом или арендодателем также предоставляются:

- копии предварительного договора купли-продажи и/или аренды МТР (соглашения о намерениях), создающего для сторон однозначные обязательства заключения основного договора в случае признания участника закупки победителем или принятия решения о заключении договора с таким участником по результатам закупки, с указанием наименований и количества МТР или копии договора купли-продажи и/или аренды МТР с отлагательным условием, создающего для сторон однозначные обязательства вступления такого договора в силу в случае признания участника закупки победителем или принятия решения о заключении договора с таким участником по результатам закупки, с указанием наименований и количества МТР.

Комиссия исходит из того, что требование о представлении документов, подтверждающих наличие у участника материально-технических ресурсов на этапе подачи заявки, нельзя рассматривать как надлежащее ввиду того, что представление таких документов не является гарантией исполнения обязательств по договору, а равно надежности участника, однако налагает бремя на такое лицо по получению указанных документов.

Приобретение во временное владение и пользование материально-технических ресурсов до определения победителя процедуры, как правило, экономически нецелесообразно, а установив требования к участникам наличия у них таких ресурсов на момент подачи заявки может привести к необоснованному препятствованию выхода на рынок оказания услуг хозяйствующего субъекта, не имеющего на момент проведения процедуры соответствующих ресурсов.

Данный довод Комиссии соотносится также с тем, что Закон о закупках не обязывает участников на момент подачи заявок иметь материально-технические ресурсы необходимые для оказания соответствующих услуг, а также заключать на данном этапе предварительные договоры (соглашения о намерениях) о приобретении таких материально-технических ресурсов как в собственность, так и на праве аренды.

В связи с чем дача согласия на оказание услуг соответствующих требованиям Заказчика надлежит расценивать как достаточное для принятия участия в такой процедуре.

Вместе с тем в настоящем случае положения Закупочной документации обязывают участника предоставить в составе заявки договор, подтверждающий наличие у участников материально-технических ресурсов, либо предварительный договор, свидетельствующий о намерении участника приобрести необходимые Заказчику материально-технические ресурсы, возможность подачи заявки без предоставления таких документов документацией не определена. В связи с чем Комиссия усматривает нарушение в действиях Заказчика, выразившиеся в формировании документации повлекшей ограничение количества участников Запроса предложений.

При этом отсутствие у участника закупки материально-технических ресурсов не может являться подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору. В связи с чем, установление такого рода требования, по мнению Комиссии, ограничивает круг потенциальных участников, не имеющих на момент подачи заявки таких материально-технических ресурсов.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком ненадлежащим образом сформулированы требования к участникам закупочной процедуры, что не соотносится с требованиями пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Указанное обстоятельство свидетельствует о нарушении в действиях Заказчика принципа отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В этой связи Комиссия считает доводы жалобы в рассматриваемой части обоснованными.

Аналогичное нарушение допущено Заказчиком при определении обязательных требований о наличии у участников на момент подачи заявок на момент подачи заявки кадровых ресурсов.

Заявитель в составе заявки ссылается, что установленная Заказчиком Форма № 1, представляющая собой заявку участников, не предусматривает указания участниками единичных расценок (цены единицы продукции) отличающихся от установленных Заказчиком.

Так, в Форме № 1 предусмотрено, что предельная стоимость закупки устанавливается в размере 16 129 593 (Шестнадцать миллионов сто двадцать девять тысяч пятьсот девяносто три рубля 60 копеек), без учета НДС 20%, в соответствии с единичными расценками (цена единицы продукции), указанными ниже:

Наименование услуг	№ маршрута	Ед. изм.	Кол-во	Средняя цена за ед., без НДС, руб.
оказание услуг по перевозке рабочего				

оказание услуг по перевозке рабочего персонала транспортными средствами	1	маш/час	1	812.45
оказание услуг по перевозке рабочего персонала транспортными средствами	2	маш/час	1	812.45
оказание услуг по перевозке рабочего персонала транспортными средствами	3	маш/час	1	812.45
оказание услуг по перевозке рабочего персонала транспортными средствами	4	маш/км	1	34.70

При таких обстоятельствах, по мнению Заявителя, всеми участниками рассматриваемой процедуры будут поданы одинаковые ценовые предложения (ценовые расценки), а следовательно, участники процедуры получат идентичное количество баллов по ценовому критерию.

Вместе с тем, заявленный довод жалобы не соотносится с фактическими обстоятельствами дела.

Так, в соответствии с пунктом 8 Извещения предложение участника о единичных расценках подается по каждому из видов продукции (оказываемых услуг) в соответствии с формой заявки (Форма № 1).

Предложение участника о единичных расценках на услуги не должно превышать начальные (максимальные) цены каждой из услуг и быть выражено в положительных числах, отличных от нуля.

Из вышеизложенного следует, что участникам надлежит в составе заявок представить сведения о единичных расценках не превышающих значение, определённые Заказчиком.

При таких обстоятельствах, довод жалобы не нашел своего фактического подтверждения в связи с чем признается Комиссией необоснованным.

Также Заявитель в составе жалобы указывает, что фактический объем услуг по договору Заказчиком определен, в связи с чем Заказчик неправомерно применил положения статьи 7.14 Положения о закупках.

Между тем, Комиссия отмечает, что Заявителем не учтено следующее.

В силу части 1 статьи 7.14 Положения о закупках установлено, что статья 7.14 Положения о закупках применяется в случае заключения заказчиком рамочного договора при закупках продукции, когда заказчик не может заранее определить объем поставки продукции.

Подпунктом «а» части 4 статьи 7.14 Положения о закупках установлено, что нормы указанной статьи могут применяться в случае заключения заказчиком рамочного договора без ограничения по сумме закупке на оказание услуг по перевозке пассажиров.

Предметом закупочной процедуры в соответствии с пунктом 3 Извещения является право заключения договора на оказание услуг по перевозке рабочего персонала транспортными средствами.

В подтверждении факта отсутствия определенного объема оказываемых услуг свидетельствует следующие обстоятельства.

Согласно подразделу 2.3 раздела 2 Технического задания доля/объем отдельных услуг в общем объеме закупок не определена.

В соответствии с подразделом 2.2 раздела 2 Технического задания выполнение разовых заявок Заказчика (подпункт 3.1.18-3.1.20 пункта 3 Технического задания) осуществляется в порядке и на условиях заключаемого договора между исполнителем и Заказчиком со всеми его приложениями.

В том числе количество рейсов должно корректироваться по согласованию Сторон в зависимости от времени года или по другими объективным причинам.

Ссылка Заявителя на статью 7.12 Положения о закупках не принимается Комиссией во внимание, поскольку нормы данной статьи регулируют особенности выбора субподрядчиков (поставщиков, соисполнителей) для исполнения договора.

При таких обстоятельствах, довод жалобы не нашел своего фактического подтверждения.

Также в составе жалобы Заявитель оспаривает требования, установленные в Проекте договора, в части срока действия договора и срока оказания услуг по договору. По мнению, Заявителя нарушение со стороны Заказчика выразилось в неустановлении Заказчиком в Проекте договора конкретных сроков оказания услуг.

Согласно положениям абзаца 2 статьи 190 Гражданского кодекса российской Федерации (далее — ГК РФ) срок может определяться также указанием на событие, которое должно неизбежно наступить.

В пункте 1.4 Проекта договора установлено, что срок оказания услуг исчисляется с момента подписания договора по 31.12.2019.

Пунктом 6.1 Проекта договора предусмотрено, что договор вступает в силу с момента его подписания Сторонами и действует до 31.12.2019 года, а в случае использования Заказчиком суммы, предусмотренной подпунктом 3.1 настоящего договора до истечения этого срока – действует до даты полного использования указанной суммы. В части обязательств Сторон настоящий договор действует до их полного исполнения.

Таким образом, сроки оказания услуг определены Заказчиком указанием на событие, в данном случае начало оказания услуг — момент подписания договора, завершение оказания услуг — 31.12.2019, а в случае использования Заказчиком суммы, предусмотренной подпунктом 3.1 Проекта договора до истечения этого срока – действует до даты полного использования указанной суммы, что также не противоречит Положению о закупках Заказчика.

Так, согласно части 6 статьи 17.4 Положения о закупках в рамочном договоре должны быть определены все существенные условия будущих сделок, в том числе:

- Наименование, предельная стоимость и (или) предельный объем закупки

продукции, в данном случае объем оказываемых услуг;

- Срок действия рамочного договора;

- Единичная цена (расценка) по каждому виду продукции;

- Форма заявки на поставку продукции, если договором предусмотрено предоставление продукции по заявкам;

- Условие о снижении единичных цен (расценок).

Таким образом, рамочный договор не предусматривает указания в качестве существенного условия срока оказания услуг.

Более того, Положением о закупках установлено, что срок окончания действия рамочного договора наступает либо после поставки объема продукции равного предельному по стоимости или количеству, либо по истечению срока, указанного в части 6 статьи 7.14 Положения о закупках, в зависимости от того, какое событие наступит раньше.

Таким образом, рассматриваемый довод жалобы не нашел своего подтверждения, в связи с чем признается необоснованным.

Также, по мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено требование о наличии у участников закупочной процедуры лицензии на перевозку пассажиров в городском, пригородном и междугороднем сообщении, поскольку деятельность по перевозке пассажиров в соответствии с требованиями Закупочной документации Заказчика не относится к регулярным перевозкам, а равно лицензированию не подлежит.

В пункте 24 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее — Закон о лицензировании) установлено, что деятельность по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами подлежит лицензированию.

Ссылка Заявителя на положения Постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 № 280 не принимаются Комиссией во внимание, поскольку такое Постановление признано утратившим юридическую силу.

Таким образом, Заказчик при установлении требования к участникам о наличии у них соответствующей лицензии правомерно исходил из положений действующего законодательства Российской Федерации в сфере лицензирования. Из вышеизложенного следует, что довод жалобы не нашел своего подтверждения, поскольку у Заказчика имелись правовые основания для установления спорного требования в связи с чем довод жалобы признается Комиссией необоснованным.

Вместе с тем, несмотря на выявленные нарушения, учитывая, что закупочная процедура была отменена Заказчиком в предусмотренные Закупочной документацией сроки, а также до рассмотрения жалобы по существу у Комиссии отсутствуют правовые основания для выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи

18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «НАШ ДОМ» (ИНН 4634011835) на действия ПАО «ЭНЕРГОСПЕЦМОНТАЖ» (ИНН 7718083574) при проведении Запроса предложений частично обоснованной.

2. Установить в действиях ПАО «ЭНЕРГОСПЕЦМОНТАЖ» нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Обязательное для исполнения предписание ПАО «ЭНЕРГОСПЕЦМОНТАЖ» не выдавать, поскольку закупочная процедура была отменена.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).

Председатель Комиссии «...»

члены Комиссии «...»

«...»

«...»