

## РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-118/22

**по результатам рассмотрения жалобы ООО «Сатурн»  
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»**

31.03.2022 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...>, <...>,

ООО «Сатурн»: <...>,

представители ООО «РТС-Тендер» на заседание Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы посредством видео-конференц-связи уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу ООО «Сатурн» от 15.03.2022 № 71 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении конкурса в электронной форме № 323/ОКЭ-ЦДПО/22 на право заключения договора на оказание услуг по сервисному обслуживанию экологически чистых туалетных комплексов (ЭЧТК) пассажирских вагонов в пути следования поездов на транзитных железнодорожных станциях (извещение № 32211180739), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### **УСТАНОВИЛА:**

В ФАС России поступила жалоба ООО «Сатурн» (далее – Заявитель)

от 15.03.2022 № 71 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме № 323/ОКЭ-ЦДПО/22 на право заключения договора на оказание услуг по сервисному обслуживанию экологически чистых туалетных комплексов (ЭЧТК) пассажирских вагонов в пути следования поездов на транзитных железнодорожных станциях (извещение № 32211180739) (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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 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.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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.

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 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 Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением совета директоров ОАО «РЖД» (протокол от 16.02.2022 № 33) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Конкурса, конкурсной документацией (далее – Документация):

1. Извещение о проведении Конкурса размещено в единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС) – 28.02.2022;
2. Начальная (максимальная) цена договора (далее – НМЦД) – 1 660 638 669 руб.;
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 29.03.2022;
4. Дата рассмотрения заявок – 13.04.2022;
5. Дата подведения итогов Конкурса – 14.04.2022.

Согласно части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен однократно на срок, установленный частью 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В ходе заседания 18.03.2022 Комиссией ФАС России на основании части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции срок рассмотрения продлен до 31.03.2022.

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 права и законные интересы Заявителя нарушены следующими действиями Заказчика:

1. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки;
2. Заказчиком в Документации неправомерно установлено квалификационное требование к участникам Конкурса о наличии опыта оказания услуг по предмету закупки;
3. Заказчиком не установлены требования к объему оказываемых услуг, а именно Документация не содержит сведений о количестве вагонов и экологически чистых туалетных комплексов, подлежащих обслуживанию;
4. Заказчиком ненадлежащим образом сформирована НМЦД, поскольку при формировании цены не учтены расходы на разную стоимость горюче-смазочных материалов в регионах Российской Федерации и тарифы на прием отходов.

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

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба 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.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки.

В соответствии с пунктами 2 и 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Аналогичные принципы закупочной деятельности Заказчика установлены в подпунктах 2, 3 пункта 32 Положения о закупке.

Пунктом 1 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

При этом в силу пункта 2 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами, а именно: в описании предмета закупки не должны включаться требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны сведения о предмете договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги.

Пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии

с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Извещением и Документацией предусмотрено, что предметом закупки является оказание услуг по сервисному обслуживанию экологически чистых туалетных комплексов (далее – ЭЧТК) пассажирских вагонов в пути следования поездов на транзитных железнодорожных станциях.

В соответствии с техническим заданием (приложение № 1.1 к Документации) оказание услуг по предмету закупки осуществляется в различных регионах Российской Федерации, например: Республика Карелия; Ленинградская область; Ростовская область; Ставропольский край; Смоленская область; Красноярский край; Архангельская область; Тюменская область; Воронежская область; Саратовская область; Республика Бурятия; Хабаровский край и др.

По мнению представителя Заявителя, Заказчиком ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки, ввиду объединения в один лот оказания услуг в 8 различных округах Российской Федерации на 34 железнодорожных станциях, поскольку осуществление закупки укрепленным лотом нарушает принцип равнодоступности при проведении торгов, что, в свою очередь, увеличивает начальную максимальную цену договора, размер обеспечения заявки на участие в Конкурсе, и влечет за собой ограничение количества участников закупки.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика пояснили, что пунктом 82 Положения о закупке предусмотрено, что при формировании лота не допускается ограничение конкуренции между участниками путем включения в один лот услуг, технологически и функционально не связанных с услугами, оказание которых являются предметом конкурентной закупки, за исключением случаев, когда такое включение обусловлено необходимостью оказания комплекса услуг.

При этом указанные в Документации услуги по сервисному обслуживанию ЭЧТК являются идентичными на всей территории Российской Федерации, поскольку для их оказания используется

идентичное оборудование и техника (ассенизаторские машины). Кроме того, вышеуказанная деятельность осуществляется в соответствии с однотипной нормативно-технической документацией Заказчика. Таким образом, оказываемые в соответствии с Документацией услуги являются технологически и функционально взаимосвязанными.

Представители Заказчика на заседании Комиссии ФАС России представили материалы и пояснили, что проведение закупки одним лотом необходимо для обеспечения исполнения обязательств по государственным контрактам, заключенным между ОАО «РЖД», Минобороны России и МВД России, в соответствии с условиями которых оказание услуг по ЭЧТК осуществляется на протяжении всего пути следования подвижного состава, начиная с момента подачи вагонов и заканчивая моментом фактической погрузки/выгрузки подвижного состава, а также обслуживание по всему маршруту следования воинского эшелона.

Кроме того, представители Заявителя не представили доказательств, свидетельствующих о том, что объединение в один лот указанных услуг противоречит требованиям Закона о закупках и Положения о закупке, в связи с чем Комиссия ФАС России приходит к выводу, что вышеуказанный довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлено квалификационное требование к участникам Конкурса о наличии опыта оказания услуг по предмету закупки.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Подпунктом 1.9.2 пункта 1.9 части 1 Документации установлено следующее квалификационное требование к участникам Конкурса:

«Участник должен иметь опыт оказания услуг по сервисному обслуживанию экологически чистых туалетных комплексов (ЭЧТК) пассажирских вагонов, стоимость которых составляет не менее 20 % (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в техническом задании – приложении № 1.1 Документации. При этом учитывается стоимость всех оказанных участником закупки (с учетом правопреемственности) услуг (по выбору участника закупки) по сервисному обслуживанию экологически чистых туалетных комплексов (ЭЧТК) пассажирских

вагонов. В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, соответствие квалификационному требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника.

В подтверждение опыта оказания услуг участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный в соответствии с формой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 к Документации о наличии требуемого опыта;
- акты об оказании услуг;
- договоры на оказания услуг (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);
- документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.);
- документы, подтверждающие оплату по договорам».

Согласно пункту 199 Положения о закупке Заказчик вправе предъявлять иные единые требования к участникам закупки, в том числе квалификационные требования, которые устанавливаются в документации о закупке в зависимости от технических, технологических, функциональных (потребительских) характеристик товаров, работ, услуг, требований, предъявляемых к их безопасности, и/или иных показателей, связанных с определением соответствия участника закупки требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации.

К таким требованиям относится наличие опыта осуществления поставок, выполнения работ или оказания услуг по предмету закупки, стоимость которых составляет не менее чем 20 процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), указанной в извещении, документации о закупке.

Вместе с тем отсутствие опыта участника закупки в части оказания услуг по сервисному обслуживанию экологически чистых туалетных комплексов пассажирских вагонов, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору,



заклучаемоу по результатам проведения Конкурса, что ограничивает количество участников закупки.

Кроме того, как следует из Положения, в случае, если законодательством Российской Федерации не установлены обязательные требования о наличии опыта, связанного с предметом закупки, Заказчик не вправе устанавливать соответствующие требования в документации о закупке.

Таким образом, вышеуказанные действия Заказчика, установившего к участникам Конкурса неправомерное требование о наличии вышеуказанного опыта по предмету закупки, ограничивают количество участников Конкурса, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают пункт 9 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.

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком не установлены требования к объему оказываемых услуг, а именно Документация не содержит сведений о количестве вагонов и экологически чистых туалетных комплексов, подлежащих обслуживанию.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

По мнению представителя Заявителя, Заказчиком в техническом задании приложения № 1.1 к Документации в качестве определения объема оказываемых услуг установлена условная единица, при этом за условную единицу принимается оказание услуги по обслуживанию ЭЧТК одного пассажирского вагона, вместе с тем Документация Заказчика не содержит сведений о количестве вагонов и экологически чистых туалетных комплексов, подлежащих обслуживанию.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика сообщили, что

в приложении № 1 к техническому заданию Документации установлено, что за единицу услуг принимается обслуживание ЭЧТК одного пассажирского вагона. При этом техническим заданием определен, в том числе общий объем обслуживаемых ЭЧТК в количестве 1 341 605 у.е., в связи с чем указанная информация позволяет участнику закупки рассчитать объемы требуемых услуг и сформировать ценовое предложение.

Вместе с тем представитель Заявителя не представил доказательств, свидетельствующих о неправомерности действий Заказчика, в связи с чем Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Жалобы.

4. Согласно доводу Жалобы Заказчиком ненадлежащим образом сформирована НМЦД, поскольку при формировании цены не учтены расходы на разную стоимость горюче-смазочных материалов в регионах Российской Федерации и тарифы на прием отходов.

В соответствии с пунктом 2.1. проекта договора в цену договора входят расходы Исполнителя на инвентарь, материалы, транспортные расходы, услуги связи, накладные расходы, а также иные расходы Исполнителя.

Пунктом 5 частей 9, 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в извещении и документации о конкурентной закупке должны быть указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора (цена лота), либо формула цены, устанавливающая правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

При этом Закон о закупках не содержит требований к порядку определения и обоснования Заказчиком начальной (максимальной) цены договора.

Таким образом, планирование и формирование НМЦД осуществляется заказчиком самостоятельно и не регламентируется нормами Закона о закупках, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, принятых во его исполнение.

Вместе с тем представители Заявителя не представили доказательств, свидетельствующих о неправомерности действий Заказчика, в связи с чем Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Жалобы.

Учитывая изложенное, в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленного нарушения.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

## **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «Сатурн» (ИНН: 5259116795; ОГРН: 1155259001270) от 15.03.2022 № 71 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении конкурса в электронной форме № 323/ОКЭ-ЦДПО/22 на право заключения договора на оказание услуг по сервисному обслуживанию экологически чистых туалетных комплексов (ЭЧТК) пассажирских вагонов в пути следования поездов на транзитных железнодорожных станциях (извещение № 32211180739) обоснованной в части установления в Документации неправомерного квалификационного требования к участникам Конкурса о наличии опыта оказания услуг по предмету закупки.

2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим пункт 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ОАО «РЖД», ООО «РТС-тендер» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленного нарушения, в соответствии с принятым решением от 31.03.2022 № 223ФЗ-118/22.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дела от 31.03.2022 № 223ФЗ-118/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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

