

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5761/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
18.04.2022 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Диагностика и экспертиза подвижного состава», ОАО «РЖД»,

рассмотрев жалобу ООО «Диагностика и экспертиза подвижного состава» (далее — Заявитель) на действия ОАО «РЖД» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 519/ОКЭ-ЦДИ ЦВ/22 на право заключения договора на выполнение работ по обследованию технического состояния специальных вагонов с целью продления назначенного срока их службы (закупка № 519/ОКЭ-ЦДИ ЦВ/22, опубликованная на сайте <https://223.rts-tender.ru/supplier/auction/Trade/View.aspx?Id=2352785&sso=1&code=-5#1>) (далее — Закупка),

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 Закупки.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), 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, закупочной 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 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.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации, а именно в установлении в Приложение №1.2 конкурсной документации «Проект договора» пункта 4.1.4 требования о наличии кода предприятия.

По мнению Заявителя, данное условие в проекте договора установлено в нарушение требований законодательства.

Как указывает Заявитель, выполнить данное условие договора при отсутствии этого кода у организации будет невозможно, что ведет к нецелесообразности участия в закупке.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным

законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Комиссией установлено, что Заказчиком 31.03.2022 в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.03.2022 N 301 «Об основаниях неразмещения в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры» на официальном сайте Оператора ЭТП (<https://www.rts-tender.ru/>) размещена информация о проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 519/ОКЭ-ЦДИ ЦВ/22 на право заключения договора на выполнение работ по обследованию технического состояния специальных вагонов с целью продления назначенного срока их службы (далее – конкурс, Закупка).

Согласно пункту 4.1.4 проекта договора подрядчик обязан иметь все необходимые лицензии и разрешения, предусмотренные законодательством Российской Федерации для выполнения Работ по настоящему Договору, и актуальный четырехзначный код диагностирующей организации согласно ИВЦ ЖА ГВЦ ОАО «РЖД».

В обоснование неправомерности установления данного требования Заявитель ссылается на то, что код модернизации предприятия (8201-8231), для внесения в справку 2653 ИВЦ ЖА при проведении предписанного в техническом решении необходимого ремонта не может применяться при продлении срока службы специального подвижного состава.

Заявитель также пояснил, что Код модернизации предприятия предназначен для кодирования организаций – исполнителей работ по техническому диагностированию грузовых вагонов, имеющих Свидетельство на право проведения данного вида работ, выданное Комиссией Совета по железнодорожному транспорту полномочных специалистов вагонного хозяйства железнодорожных администраций, и включенных в «Перечень организаций, имеющих право на проведение работ по техническому диагностированию с целью продления сроков службы грузовых и рефрижераторных вагонов в международном сообщении».

Как указывает Заявитель, данный условный код (8201-8231) применялся при

продлении срока службы грузовых вагонов курсирующих в международном сообщении, при этом специальный подвижной состав не относится к таковому.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в соответствии с пунктом 2 Технического задания (Раздел «Технические и функциональные характеристики работы»), являющимся Приложением № 1.1. к конкурсной документации, целью работ является получение технических решений о продлении полезного срока эксплуатации транспортеров, заключения о техническом состоянии вагона.

Согласно пункту 2 Технического задания (Раздел «Нормативные документы, согласно которым установлены требования») основным документом регулирующим установление продления срока службы специальных вагонов грузового типа является Положение о продлении срока службы вагонов специального назначения, утвержденного Управлением инфраструктуры и перевозок Федерального агентства железнодорожного транспорта Российской Федерации 22 октября 2010 г. (далее – Положение о продлении срока службы).

В соответствии с Положением о продлении срока службы основными критериями установления продления срока службы специальных вагонов грузового типа, является наличие у них остаточного ресурса (или возможности его возобновления), оцениваемое путем проведения технического диагностирования. Действие Положения о продлении срока службы распространяется на специальные вагоны грузового типа, в том числе вагоны-транспортеры, срок службы которых истекает или истек.

Вместе с тем, согласно ГОСТ 34530-2019. «Межгосударственный стандарт. Транспорт железнодорожный. Основные понятия. Термины и определения (введен в действие Приказом Росстандарта от 24.09.2019 № 748-ст)» вагон-транспортер - это грузовой вагон, предназначенный для перевозки тяжеловесных, крупногабаритных, длинномерных, штучных и других грузов в открытом виде. Технология ведения учета грузовых вагонов инвентарного парка железнодорожных администраций, собственных вагонов и вагонов Единого парка в Автоматизированном банке данных парка грузовых вагонов (далее - АБД ПВ), информационное взаимодействие Информационно-вычислительного центра железнодорожной администрации (далее -ИВЦ ЖА) и железнодорожных администраций по вопросам учета грузовых вагонов инвентарного парка, собственных вагонов и вагонов Единого парка регламентированы Методическими положениями по ведению Автоматизированного банка данных парка грузовых вагонов, утвержденными на 61-м заседании Совета по железнодорожному транспорту государств-участников Содружества 21-22 октября 2014 г.) (далее – Методические положения).

В соответствии с разделом 1 Методических положений (Раздел «Введение») АБД ПВ представляет собой взаимосвязанную совокупность таблиц информации в среде СУБД DB2, содержащих актуальные и архивные учетные данные по собственным грузовым вагонам, вагонам инвентарного и Единого парка, а также комплекс программ, обеспечивающих ведение банка данных и информационное обслуживание пользователей - Дирекции Совета и железнодорожных администраций.

Согласно разделу 2.2 Методических положений (Раздел «Ведение учета парка грузовых вагонов в АБД ПВ») ведение учета парка грузовых вагонов в АБД ПВ

осуществляется на основе пономерного учета и обеспечивает выполнение ряда операций, в том числе продление срока службы вагона.

В соответствии с разделом 3 Методических положений (Раздел «Ведение АБД ПВ инвентарного парка») ведение АБД ПВ по инвентарному парку грузовых вагонов осуществляется на основе сообщений, поступающих от железнодорожных администраций в оперативном режиме, в том числе «сообщение 1354 - о выполненных ремонтах и модернизациях вагона».

Разделом 3.1.5.2 Методических положений (Раздел «Порядок регистрации») предусмотрено, что технология формирования и обработки «сообщения 1354», расчета даты следующего планового ремонта и определение норматива межремонтного пробега предусмотрена в «Информационной технологии ведения базы данных технического состояния парка грузовых вагонов (далее -БТСВ)».

При этом актуальный код диагностирующей организации необходим для ведения базы данных технического состояния парка грузовых вагонов, которая содержит описание технологии обработки данных в ИВЦ ЖА, обеспечивающей ведение технического состояния парка грузовых вагонов.

В случае отсутствия указанного кода эксплуатация вагонов на железнодорожных путях общего пользования не представляется возможной, поскольку при проведении обследования технического состояния специальных вагонов диагностирующая организация в АБД ПВ обязана указать соответствующий код, принадлежащий данной организации, в целях передачи сообщения о выполненных ремонтах и модернизациях вагона. Вместе с тем в приложении № 7 Методических положений установлена структура «сообщения 1354» о выполненных ремонтах и модернизациях вагона, в соответствии с которой в информационной базе также необходимо указать, код предприятия, проводящая соответствующую диагностику.

При этом в случае отсутствия такого сообщения в вышеуказанной базе данных, вагоны, проходящие обследование технического состояния, не могут быть введены в эксплуатацию.

Соответственно, в случае заключения договора с участником закупки, у которого отсутствует соответствующий код, такой победитель закупки не сможет надлежащим образом оказать услуги в соответствии с условиями договора.

Комиссией установлено, что в соответствии с пунктом 4.2 проекта договора Подрядчик не вправе привлекать к выполнению Работ по настоящему Договору третьих лиц без письменного согласования с Заказчиком.

Т. е. документация позволяет при согласовании с Заказчиком привлечь к исполнению договора субподрядчика, у которого есть необходимый код.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих об ограничении конкуренции по отношению к участникам закупки установлением данного условия, учитывая при этом, что данное требование предъявляется исключительно к исполнителю по договору и результатам оказываемых услуг (выполненных работ).

Кроме того, следует отметить, что принцип равноправия в силу пункта 2 части 1

статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Таким образом, поскольку требования, установленные Заказчиком, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений приведенных норм Закона о закупках отсутствуют.

Вместе с тем, Заявителем в своей жалобе не указано в чем именно выразилось нарушение Заказчиком Закона о закупках и Закона о защите конкуренции.

При этом доводы Заявителя о том, что нецелесообразности участия в закупке при установлении такого требования отклоняются Комиссией, поскольку оспариваемое Заявителем требование не препятствовало в возможности принятия участия в Закупке.

Так, Комиссией установлено, что на участие в оспариваемой Закупке подано 4 заявки, в том числе Заявитель подал заявку на участие.

Комиссия отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (пункт 1 статьи 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке.

Одновременно с этим Заявителем не представлены доказательства об ограничении конкуренции и невозможности принять участие в оспариваемом конкурсе, а спорное требование проекта договора, в случае его несоблюдения исполнителем на этапе выполнения договора, подлежат разрешению в судебном порядке.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным Заказчиком требованиям, также не означает, что действия Заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу, Комиссия приходит к выводу необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Диагностика и экспертиза подвижного состава» (ОГРН: 1127746435222, ИНН: 7721759686) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 13.04.2022 № НП/20209/22.