

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-417/22

по результатам рассмотрения жалобы <...> 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»

25.10.2022 Москва

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

<...>,

при участии представителей:

<...>: <...>,

<...>: <...>,

представители <...> (далее – Оператор) на заседание Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы посредством системы видео-конференц-связи уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу <...> от 14.10.2022 № 165/22 на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объектам: «Техническое перевооружение ОРУ-35 кВ тяговой подстанции Колодезная», «Техническое перевооружение тяговой подстанции Аксарайская-1 (ПС 220 кВ Тяговая-1). Замена масляных выключателей 220 кВ, замена защит 220 кВ. Организация ССПИ» и «Техническое перевооружение линий электропередачи на участке Филоново – Дуплятка», расположенным в границах Приволжской и Юго-Восточной железных дорог (извещение № 1580/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>), 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 <...> (далее – Заявитель) от 14.10.2022 № 165/22 на действия (бездействие) заказчика <...> (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объектам: «Техническое перевооружение ОРУ-35 кВ тяговой подстанции Колодезная», «Техническое перевооружение тяговой подстанции Аксарайская-1 (ПС 220 кВ Тяговая-1). Замена масляных выключателей 220 кВ, замена защит 220 кВ. Организация ССПИ» и «Техническое перевооружение линий электропередачи на участке Филоново – Дуплятка», расположенным в границах Приволжской и Юго-Восточной железных дорог (извещение № 1580/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) (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.

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, 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 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.

При этом частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд <...>, утвержденным решением совета директоров <...> от 28.06.2018 (в редакции от 30.06.2022 протокол № 20) (далее – Положение о закупке).

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

1. Извещение размещено на сайте Оператора – 30.09.2022.
2. Начальная (максимальная) цена договора (далее – НМЦД) – 676 741 356 руб.
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 18.10.2022.
4. Дата рассмотрения заявок, поданных на участие в Конкурсе – 31.10.2022.
5. Дата подведения итогов Конкурса – 01.11.2022.

В целях полного и всестороннего рассмотрения материалов Комиссией ФАС России объявлен перерыв с 21.10.2022 по 25.10.2022.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном в статье 18.1 Закона о защите конкуренции, 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 действиями Заказчика, ненадлежащим образом сформировавшего лот по предмету закупки.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил, 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, а также выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

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.

На основании пункта 1 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен указать 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 должно быть указано краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках.

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.

Согласно Извещению и пункту 1.2 Документации предметом закупки является выполнения комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объектам: «Техническое перевооружение ОРУ-35 кВ тяговой подстанции Колодезная», «Техническое перевооружение тяговой подстанции Аксарайская-1 (ПС 220 кВ Тяговая-1). Замена масляных выключателей 220 кВ, замена защит 220 кВ. Организация ССПИ» и «Техническое перевооружение линий электропередачи на участке Филоново - Дуплятка», расположенным в границах Приволжской и Юго-Восточной железных дорог.

В соответствии с пунктом 4 технического задания (приложение № 1.1 к Документации) (далее – Техническое задание) выполнение работ по предмету закупки осуществляется по следующим адресам:

1. Воронежская область, Каширский район, посёлок Колодезный, железнодорожная станция Колодезная;
2. Астраханская область, Красноярский район, железнодорожная станция Аксарайская-1; Красноярский район, железнодорожная станция Аксарайская-2; Ленинский район, железнодорожная станция Астрахань-1;
3. Волгоградская область, район Новониколаевский, район Новоаннинский, перегон Дуплятка - Косарка, железнодорожная станция Косарка, перегон Косарка - Алексиково, железнодорожная станция Алексиково, перегон Алексиково - Ярыженская, железнодорожная станция Ярыженская, перегон Ярыженская - Бударино,

железнодорожная станция Бударино, перегон Бударино - разъезд 782 км, станция разъезд 782 км, перегон 782 км - Филоново, железнодорожная станция Филоново. Воронежская область, Поворинский район, перегон Дуплятка - Косарка.

По мнению представителя Заявителя, Заказчиком ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки, ввиду объединения в один лот выполнения работ на станциях, расположенных в различных субъектах Российской Федерации, поскольку осуществление закупки укрупненным 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.

Комиссия ФАС России отмечает, что при формировании предмета закупки заказчиками в закупочных документах устанавливаются требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Однако, при установлении вышеуказанных требований заказчиком необходимо учитывать, что такие требования не могут приводить к ограничению числа участников закупок, и, как следствие, к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупок, в частности, в результате укрупнения предмета закупки для ограничения числа участников закупки, в том числе путем необходимости выполнения работ на территории значительного числа субъектов Российской Федерации в один временной интервал.

Комиссия ФАС России, изучив положения Извещения, Документации, установила, что Заказчиком объединено в один лот закупки выполнение работ на станциях, расположенных в различных субъектах Российской Федерации, а также в различных округах федерального значения, находящихся на значительном удалении друг от друга (более 1 000 км), что ограничивает количество потенциальных участников, желающих принять участие в закупочной процедуре, а также, как следствие, возможность соперничества между хозяйствующими субъектами за право заключения договора по результатам проведения закупки и выполнения работ по предмету закупки.

При этом согласно Документации работы по предмету закупки необходимо выполнить в один временной период, что также способно привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании изложенного, действия Заказчика, ненадлежащим образом сформировавшего лот по предмету закупки, нарушают пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 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.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято 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:

1. Признать жалобу <...> от 14.10.2022 № 165/22 на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объектам: «Техническое перевооружение ОРУ-35 кВ тяговой подстанции Колодезная», «Техническое перевооружение тяговой подстанции Аксарайская-1 (ПС 220 кВ Тяговая-1). Замена масляных выключателей 220 кВ, замена защит 220 кВ. Организация ССПИ» и «Техническое перевооружение линий электропередачи на участке Филоново – Дуплятка», расположенным в границах Приволжской и Юго-Восточной железных дорог (извещение № 1580/ОКЭ-ТЭ/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) обоснованной.
2. Признать <...> нарушившим пункт 3 части 9, пункт 1 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать <...>, <...> обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии

с принятым решением от 25.10.2022 по делу № 223ФЗ-417/22.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 25.10.2022 по делу № 223ФЗ-417/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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