

РЕШЕНИЕ № 036/07/3-917/2024

по результатам рассмотрения жалобы ИП <...> на действия заказчика – ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства

26.07.2024

г. Воронеж

Резолютивная часть решения объявлена 23.07.2024

Решение в полном объеме изготовлено 26.07.2024

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее — Воронежское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) на нарушение процедуры торгов (далее – Комиссия) в составе:

Колмаков Р.В. – председатель Комиссии, заместителя руководителя;

Качкин И.В. – заместитель председателя Комиссии, начальник отдела,

Артамонов Д.В. - член Комиссии, заместитель начальника отдела,

в присутствии представителей ОАО «РЖД» <...> , <...> и <...> по доверенности, в отсутствие надлежащим образом уведомленного ИП <...> ,

в соответствии со ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках),

УСТАНОВИЛА:

В Воронежское УФАС России поступила жалоба индивидуального предпринимателя <...> на действия заказчика — Открытого акционерного общества «Российские железные дороги» в лице Юго-Восточной дирекции по эксплуатации зданий и сооружений - Структурное Подразделение Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО "РЖД" (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 873/ОКЭ-Ю-ВОСТ/24 на право заключения договора оказания услуг по техническому обслуживанию защитных сооружений Юго-Восточной дирекции по эксплуатации зданий и сооружений (извещение в ЕИС № 32413562720) (далее – Закупка).

Исходя из доводов жалобы, Заявитель полагает, что Заказчиком ненадлежащим образом произведена оценка заявки победителя Закупки по критерию «Цена договора». Заявитель считает, что цена предложенная заявителем снижена на 25% от начальной (максимальной) цены договора (далее — НМЦ), в связи с чем к победителю должен был быть применён коэффициент значимости 0,75, а не 1. В случае надлежащей оценки, победителем Закупки становился бы Заявитель.

В просительной части жалобы Заявитель просит отменить результаты рассмотрения и оценки заявок.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушения при организации и проведении торгов проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации. Согласно п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закон о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки, в частности в случае осуществления 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.

Заявитель является участником Закупки в связи с чем обладает правом на подачу рассматриваемой жалобы.

Жалоба признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и ч. 10 ст. 3 Закона о закупках и принята к рассмотрению.

Рассмотрение назначено на 10 часов 30 минут (по московскому времени) 23.07.2024. О времени и месте рассмотрения жалобы стороны уведомлены посредством электронной почтовой связи.

Заказчик возражал относительно доводов жалобы, просил признать жалобу необоснованной.

В результате рассмотрения жалобы и исследования всех имеющихся доказательств и материалов Комиссией установлено следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 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).

Согласно ч. 2 ст. 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.

Заказчик является хозяйствующим субъектом, на который распространяется действие Закона о закупках.

При осуществлении закупочной деятельности Заказчик руководствуется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД» (утверждено Советом директоров ОАО «РЖД» 28 июня 2018 г.) (далее – Положение о закупке).

Положением о закупке предусмотрена возможность проведения Заказчиком конкурентной закупки в форме конкурса.

Заказчиком 27.04.2024 в Единой информационной системе в сфере закупок и на ЭТП «РТС-тендер» было размещено извещение о проведении Закупки и соответствующая Закупочная документация (далее – Документация).

Извещением установлены следующие даты проведения этапов Закупки:

- дата начала подачи заявок — 27.04.2024;
- дата окончания срока подачи заявок — 14.05.2024 в 09 часов 00 минут (по московскому времени);
- дата рассмотрения первых частей заявок — 21.05.2024;
- дата рассмотрения вторых частей заявок и подведение итогов закупки — 06.06.2024 (в дальнейшем рассмотрение перенесено на 04.07.2024).

Предметом закупки и договора является право заключения договора выполнения работ по демонтажу объектов.

Начальная (максимальная) цена договора: 3 938 916 руб. 00 коп. с учетом НДС.

Заявитель являлся участником Закупки, заявке присвоен № 3.

Согласно протоколу № 873/ОКЭ-Ю-ВОСТ/24 заседания конкурсной комиссии от 04.07.2024 победителем признан участник № 1 с предложенной ценой в размере 2 954 187,01 руб.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно ч. 10 ст. 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

Пунктом 2 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Приложением 1.4 к Закупочной документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок.

Данный документом установлены следующие критерии оценки

1. Цена договора (максимальное количество баллов – 60).
2. Опыт участника (максимальное количество баллов – 20).
3. Квалификация персонала (максимальное количество баллов – 20).

Оценка по критерию «Цена договора» производится по следующей формуле:

Оценка осуществляется по следующей формуле:

$$(C_{\max} - C_j) + C_{\min}$$

$$B_j = \frac{(C_{\max} - C_j) + C_{\min}}{C_{\max} - C_{\min}} * N * K \text{ где}$$

$$C_{\max}$$

B_j — количество баллов j -ого участника;

C_{\max} — начальная (максимальная) цена договора с учетом всех налогов, включая НДС, указанная в техническом задании документации о закупке;

C_j — цена, предложенная j -ым участником с учетом всех налогов, включая НДС;

C_{\min} — начальная (максимальная) цена договора с учетом всех налогов, включая НДС, указанная в техническом задании документации о закупке, сниженная на максимально допустимый размер снижения цены. Максимально допустимый размер снижения цены определяется по формуле: $C_{\min} = ((C_{\max} - 0,25 * C_{\max}) + 1 \text{ копейка}) (C_{\min} - 2\,954\,187,01 \text{ руб.})$;

N — максимально возможное количество баллов;

K — коэффициент значимости

При этом п. 1.3 закупочной документации установлено, что демпинговой ценой при проведении закупки считается цена, сниженная по отношению к начальной (максимальной) цене договора (лота) с учетом всех налогов, включая НДС, указанной в техническом задании, на 25 % (двадцать пять %) и более.

При проведении закупки применяются следующие антидемпинговые меры:

1. Требование о предоставлении участником обеспечения исполнения договора в

размере, превышающем размер, установленный в конкурсной документации в 1,5 раза;

2. При оценке по критерию «цена договора» заявки, содержащие предложение демпинговой цены, оцениваются в порядке, предусмотренном в приложении № 1.4 к конкурсной документации.

Применение антидемпинговых мер при оценке по критерию «Цена договора» осуществляется следующим образом.

Если участником предложена цена договора, сниженная до 25% начальной (максимальной) цены договора (лота) с учетом всех налогов, включая НДС, указанной в техническом задании документации о закупке, при расчете применяется коэффициент значимости равный 1.

Если участником предложена цена договора, которая на 25% ниже начальной (максимальной) цены договора (лота) с учетом всех налогов, включая НДС, указанной в техническом задании документации о закупке, при расчете применяется коэффициент значимости 0,75.

Если предложенная участником цена договора снижена более чем на 25% начальной (максимальной) цены договора с учетом всех налогов, включая НДС, указанной в техническом задании документации о закупке, коэффициент значимости снижается в следующем порядке:

Снижение цены	Коэффициент значимости
0% - 24,99%	1
25% - 25,99%	0,75
26% до 26,99 %	0,74
27% - 27,99%	0,73
28% - 28,99%	0,72
Далее коэффициент значимости рассчитывается по аналогии	и т.д.

Если в результате расчета по формуле оценки полученное значение баллов является не целым числом (имеет несколько знаков после запятой), такое значение округляется до двух знаков после запятой.

Комиссией, при рассмотрении жалобы был произведён расчёт цен, исходя из величин, обозначенных в вышесказанной таблице:

Начальная (максимальная) цена договора установлена в размере 3 938 916 руб.

1% от указанной цены равен 39 389, 16 руб.

24,99 % от НМЦ равно 984 335, 1084 руб.

Таким образом, цена, сниженная на 24,99 % от НМЦ равна 2 954 580, 8916 руб.

25 % от НМЦ равно 984 729 руб.

Таким образом, цена, сниженная на 25 % от НМЦ равна 2 954 187 руб.

Победителем Закупки предложена цена в размере 2 954 187, 01 руб. Комиссия отмечает, что формально данная цена не попадает ни под снижение цены в промежутке 0% - 24,99% ни под снижение цены в промежутке 25%-25,99%.

Заказчик, посчитав, что цена предложенная победителем, выше цены сниженной на 25%, при расчёте баллов по критерию «Цена договора», применил к участнику закупки № 1 коэффициент значимости 1.

Однако, цена предложенная участником № 1 также ниже цены, сниженной на 24,99 % , то есть ниже 2 954 580, 8916 руб.

При этом разница между ценой победителя и ценой, сниженной на 25% составляет 0,01 руб., а разница между ценой победителя и ценой, сниженной на 24,99% составляет 393, 8816 руб. То есть цена победителя гораздо ближе к промежутку снижения цены 25%-25,99%.

По правилам математического округления если первая замененная нулем или отброшенная цифра равна 0, 1, 2, 3 или 4, то предыдущая цифра остается без изменений. При применении данного правила к цене, предложенной участником № 1, данная цена будет равна 2 954 187, то есть цене, сниженной на 25%.

С учётом изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что при расчёте баллов по критерию «Цена договора», к участнику закупки № 1 должен был быть применён коэффициент значимости 0,75.

Помимо этого, Комиссией был проведён анализ причинно-следственной связи между допущенным нарушением и применённой Заказчиком антидемпинговой мерой.

В первую очередь, Комиссия обращает внимание на тот факт, что установленные Заказчиком промежутки снижения цены создали ситуацию при которой участники могут предложить цену, формально не попадающую ни в один из указанных промежутков. Данная ситуация создаёт условия для субъективного применения коэффициента значимости, позволяя Заказчику субъективно относить предложенные участниками цены к тому или иному промежутку снижения цены. Указанное обстоятельство, в свою очередь, образует нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции.

Второе обстоятельство, установленное Комиссией, заключается в следующем.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона о закупках, одной из целей данного закона является эффективное использование денежных средств.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами 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.

Исходя из смысла проведения закупок товаров, работ, услуг, реализацией указанных принципов является закупка товаров, работ, услуг по наименьшей из предложенных участниками закупки цен.

Применение Заказчиком антидемпинговой меры в виде применения коэффициентов значимости в зависимости от процента снижения цены приводит к тому, что участник, предложивший наименьшую цену, поручит наименьшее количество баллов. Данное обстоятельство противоречит как принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки так и принципам 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.

Пунктом 229 Положения о закупке установлено, что документацией о конкурентной закупке могут быть предусмотрены антидемпинговые меры при предложении участником цены договора (цены лота), которая ниже начальной (максимальной) цены договора (цены лота) на размер, указанный в документации о конкурентной закупке (далее - демпинговая цена договора).

Согласно п. 230 Положения о закупке Заказчиком могут применяться следующие антидемпинговые меры:

1) если при участии в закупке участником закупки, с которым заключается договор, предложена демпинговая цена договора, договор заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения договора в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения договора, указанный в документации о закупке, но не менее чем в размере аванса (если договором предусмотрена выплата аванса).

Обеспечение исполнения договора в соответствии с настоящим подпунктом предоставляется участником, с которым заключается договор, до его заключения. Участник, не выполнивший это требование, признается уклонившимся от заключения договора;

2) порядок оценки заявок по критерию "цена договора" может устанавливаться отличным для предложений, содержащих демпинговую цену.

При оценке по критерию "цена договора" заявки, содержащие предложение демпинговой цены, не оцениваются в порядке, предусмотренном документацией о конкурентной закупке. Таким заявкам присваивается максимальное количество баллов по критерию в порядке, предусмотренном документацией о конкурентной закупке;

2(1)) при проведении конкурсов в целях заключения договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, оказание консультационных услуг заказчик вправе установить в документации о конкурентной закупке различные величины значимости критериев оценки заявок для случаев подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о

цене договора, которая:

- до двадцати пяти процентов ниже начальной (максимальной) цены договора;
- на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора;

3) требованиями к составу заявки на участие в конкурентной закупке, содержащей предложение о демпинговой цене договора (цене лота), может быть предусмотрено, что в составе такой заявки участник обязан представить обоснование предлагаемой цены договора (цены лота), которое может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара, документы, подтверждающие наличие товара у участника, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника осуществить поставку товара по предлагаемой цене.

Комиссия отмечает, что Заказчик вправе установить в документации о конкурентной закупке различные величины значимости критериев оценки заявок для случаев подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене договора. Между тем, как установлено ч. 1 ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Помимо этого, Заказчик имеет право применить иные антидемпинговые меры, указанные в п. 230 Положения о закупке, которые не повлекут ухудшения положения участника Закупки. Так, п. 3.15.2.1 Закупочной документации установлено, что при обнаружении предложений, стоимость которых ниже среднеарифметической цены всех поданных участниками предложений более чем на 15 %, заказчик имеет право запросить дополнительные разъяснения порядка ценообразования и обоснованности такого снижения цены, а при отсутствии обоснованных разъяснений отклонить заявку участника.

С учётом изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что Заказчик, при организации и проведении Закупки неправоммерно установил возможность применения антидемпинговой меры, в виде различных величин значимости критериев оценки заявок для случаев подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене договора, повлекло за собой нарушение порядка определения победителя Закупки. Данные обстоятельства образуют собой нарушения п. 2 и п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Решая вопрос о выдаче предписания Комиссия учитывает тот факт, что допущенное нарушение повлекло за собой нарушение порядка определения победителя Закупки, в связи с чем Комиссия считает необходимым выдать Заказчику предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.

На основании изложенного, в соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу индивидуального предпринимателя <...> на действия заказчика — открытого акционерного общества «Российские железные дороги» в лице Юго-Восточной дирекции по эксплуатации зданий и сооружений - Структурное Подразделение Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 873/ОКЭ-Ю-ВОСТ/24 на право заключения договора оказания услуг по техническому обслуживанию защитных сооружений Юго-Восточной дирекции по эксплуатации зданий и сооружений (извещение в ЕИС № 32413562720) обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение требований п. 2 и п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Настоящее решение размещено на официальном сайте Воронежского УФАС России в сети «Интернет»: voronezh.fas.gov.ru.

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