

ОАО «РЖД»

Новая Басманная ул., д. 2,  
Москва, 107174

ООО «ППК»

Кости Стрелюкова ул., д. 11/13, оф.  
26,

г. Воронеж, 394018

## **РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-199/20**

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

17.03.2020 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

ведущего Комиссии –«...».,,

членов комиссии:

«...».,,

(далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: 13.03.2020 – «...», 17.03.2020 – «...»,

представители ООО «ППК» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «ППК» от 10.03.2020 № 31 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в электронной форме № 796/ОАЭ-ДКРС/20 на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту: «Строительство детского сада в пгт. Аксеново-Зиловское Чернышевского района» (извещение № 32008931483), 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 «ППК» (далее – Заявитель) от 10.03.2020 № 37 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 796/ОАЭ-ДКРС/20 на право заключения договора на выполнение

комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту: «Строительство детского сада в пгт. Аксеново-Зиловское Чернышевского района» (извещение № 32008931483) (далее — Аукцион, 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 заказчики 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров ОАО «РЖД» 28.06.2018 (далее – Положение о закупке).

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

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1.
  1. извещение о проведении Аукциона, документация о проведении Аукциона (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 27.02.2020;
  2. начальная (максимальная) цена договора – 345 004 292,40 **рубля**;
  3. дата окончания подачи заявок — 18.03.2020;
  4. дата рассмотрения заявок – 01.04.2020;
  5. дата подведения итогов — 03.04.2020.

В целях полного и всестороннего рассмотрения Жалобы, Комиссией ФАС России объявлен перерыв до 17.03.2020.

Из Жалобы следует, что при проведении Аукциона Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, а именно:

1.
  1. заказчиком неправомерно объединены в один лот выполнение строительно-монтажных работ и осуществление поставки оборудования в соответствии с проектной документацией;
  2. заказчиком в Документации установлено избыточное требование к подтверждению совокупного размера компенсационного взноса в саморегулирующую

организацию (далее – СРО);

3. заказчиком в Документации установлено неправомерное положение о праве Заказчика осуществлять дозапрос документов и информации в отношении участников Аукциона;
4. заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Аукциона;
5. заказчиком в Документации неправомерно установлены требования к банкам, банковские гарантии которых, предоставляются участниками Аукциона для обеспечения исполнения договора, заключаемого по результатам Аукциона.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя 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 представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1.

1.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком неправомерно объединены в один лот выполнение строительно-монтажных работ и осуществление поставки оборудования в соответствии с проектной документацией.

*Пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).*

*В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках 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.*

*Таким образом, Заказчик формирует техническое задание Документации в соответствии с собственными потребностями Заказчика, устанавливая функциональные и технические характеристики закупаемых товаров.*

В соответствии с пунктами 1.1 и 1.2 приложения № 1.1 к Документации (далее — Техническое задание) предметом Аукциона является выполнение комплекса строительно-монтажных работ на сумму 302 166 944,40 рубля с учетом НДС, а также поставка инженерного и технологического оборудования на сумму 42 837 348, 00 рублей с учетом НДС.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что в рамках предмета Аукциона предусмотрена, в том числе поставка монтируемого оборудования для систем вентиляции, кондиционирования, пожарной безопасности и других систем.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Учитывая изложенное, в отсутствие подтверждений обоснованности довода Жалобы, а также в отсутствие локальных сметных расчетов в составе Документации, Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу об обоснованности довода Жалобы.

1.

1.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации установлено избыточное требование к подтверждению совокупного размера компенсационного взноса в СРО.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при

закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен подпунктом 2 пункта 33 Положения о закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Пунктом 1.9.2 Документации установлено, что участник Аукциона должен соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, к лицам, осуществляющим строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

Участник считается соответствующим данному требованию при соблюдении следующих условий:

- участник закупки является членом СРО в области строительства, реконструкции, капитальный ремонт объектов капитального строительства;
- наличие у саморегулируемой организации, членом которой является участник, компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, сформированного в соответствии со статьями 55.4 и 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации;
- совокупный размер неисполненных обязательств, принятых на себя участником строительного подряда, заключаемым с использованием конкурентных способов заключения договоров не превышает предельный размер обязательств, исходя из которого участником был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в соответствии с частью 13 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — ГрК РФ).

В подтверждение совокупного размера обязательств по договорам в декларативной форме в составе заявки участника, оформленной согласно Форме заявке участника, оформленной согласно Форме заявке участника, представленной в приложении № 1.3 к Документации.

В соответствии с частью 4 статьи 55.17 ГрК РФ предоставление сведений, содержащихся в реестре членов СРО, осуществляется по запросам заинтересованных лиц в виде выписок из реестра в срок не

более чем три рабочих дня со дня поступления указанного запроса. Срок действия выписки из реестра членов СРО составляет один месяц с даты ее выдачи.

Следовательно, подтверждением наличия допуска к участию в торгах на выполнение работ по предмету Аукциона, должна являться выписка из реестра членов СРО, при этом законодательством в сфере закупок не установлено иных требований к подтверждению участниками закупок права осуществления строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Кроме того, частью 4 статьи 55.8 ГрК РФ установлено, что член СРО ежегодно в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры и градостроительства, обязан уведомлять СРО о фактическом совокупном размере обязательств соответственно по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, заключенным таким лицом в течение отчетного года с использованием конкурентных способов заключения договоров. Данное уведомление направляется членом СРО в срок до 1 марта года, следующего за отчетным, с приложением документов, подтверждающих такой фактический совокупный размер обязательств данного члена. Член СРО вправе не представлять в СРО документы, содержащаяся в которых информация размещается в форме открытых данных.

При этом согласно части 5 статьи 55.8 ГрК РФ член СРО самостоятельно при необходимости увеличения размера внесенного им вклада в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств до следующего уровня ответственности члена СРО по обязательствам, предусмотренного частью 11 или 13 статьи 55.16 ГрК РФ, обязан вносить дополнительный взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в порядке, установленном внутренними документами СРО.

Учитывая изложенное, требование Документации о подтверждении совокупного размера обязательств участника Аукциона является излишним, поскольку СРО самостоятельно отслеживает, в установленном законодательством порядке, соотношение размера компенсационного вклада и принятых участником закупки обязательств.

Таким образом, действия Заказчика, установившего требование о подтверждении внесения достаточного размера вклада в

компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств помимо действующей выписки из реестра СРО, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 33 Положения о закупке 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.

1.

1.

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации установлено неправомерное положение о праве Заказчика осуществлять дозапрос документов и информации в отношении участников Аукциона.

Пунктом 3.6.10 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов Аукциона в письменной форме запросить у участников Аукциона информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в извещении.

Вместе с тем, возможность участия в Аукционе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Аукциона.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 33 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Аукциона, а именно требование о наличии опыта выполнения строительно-монтажных работ по определенным видам работ, о наличии опыта поставки оборудования, о наличии производственных мощностей и квалифицированного персонала.

В соответствии с пунктами 1.9.3 — 1.9.6 Документации установлены следующие квалификационные требования к участникам Аукциона:

- наличие опыта по фактически выполненным работам по строительству и/или реконструкции объектов капитального

строительства (по всем перечисленным видам работ в совокупности: погружение железобетонных свай; устройство монолитных железобетонных конструкций; устройство сборных железобетонных конструкций; кирпичная кладка стен и/или перегородок; кладка из кирпича столбов; устройство стропильной крыши; прокладка трубопроводов отопления и/или водоснабжения из стальных труб; прокладка трубопроводов водоснабжения из напорных полиэтиленовых труб; прокладка воздухопроводов из листовой и/или оцинкованной стали и/или алюминия; установка вентиляторов крышных и/или радиальных; прокладка силового кабеля; монтаж извещателей охранной и/или пожарной сигнализации) стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати) процентов начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Документации;

- наличие опыта по фактически поставленному инженерному и технологическому оборудованию на объекты строительства, стоимость которого составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Документации;
- наличие производственных мощностей (ресурсов) для выполнения работ, в том числе: дизель-молот, кран, экскаватор, бульдозер, каток дорожный и другие;
- наличие квалифицированного персонала в количестве не менее 3 человек, имеющих квалификацию «инженер» в соответствии с перечнем направлений подготовки, специальностей, указанным в Приказе Минстроя России от 06.04.2017 № 688/пр.

Для подтверждения вышеуказанным квалификационным требованиям участникам Аукциона необходимо представить в составе заявки на участие в Аукционе, в том числе:

- документы, подготовленные в соответствии с формами, представленными в приложении № 1.3 Документации;
- акты о выполнении работ;
- договоры на выполнение работ (представляются все листы договоров со всеми приложениями);
- накладные о поставке товара;
- договоры на поставку товара (представляются все листы договоров со всеми приложениями);

- документы, подтверждающие наличие производственных мощностей, ресурсов на любом законном основании (например, карточки учета основных средств, договоры купли-продажи, аренды, иные договоры, иные документы);
- дипломы о наличии у задействованных сотрудников образования;
- дипломы, сертификаты сотрудников о повышении квалификации;
- уведомление о включении сведений о специалистах в Национальный реестр специалистов в области строительства.

*Вместе с тем, учитывая предмет Аукциона, отсутствие у участника закупки опыта поставок инженерного и технологического оборудования на объекты строительства, а также подтверждающих документов в соответствии с пунктом 1.9.4 Документации, не может являться подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Аукциона, а именно обязательств по выполнению строительно-монтажных работ, и не может влиять на возможность надлежащего исполнения подрядчиком обязательств по строительству и/или реконструкции объектов капитального строительства.*

*Кроме того, отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующих материально-технических ресурсов и квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Аукциона, поскольку такие материально-технические и кадровые ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Аукционе.*

*Дополнительно Комиссия ФАС России обращаем внимание, что установление требования к участникам Аукциона о наличии опыта выполнения работ по строительству и/или реконструкции объектов строительства, учитывающее исключительно конкретные виды выполненных подрядчиком работ, не учитывающее назначение объекта строительства, может ограничить количество участников Аукциона.*

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанные требования Документации, ограничивает количество участников закупки, противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 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.

5. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлены требования к банкам, банковские гарантии которых, предоставляются участниками Аукциона для обеспечения исполнения договора, заключаемого по результатам Аукциона.

В соответствии с пунктом 3.15.6 Документации при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных перечне банков, представленном на сайте ОАО «РЖД» в разделе «Тендеры» (подраздел «Нормативные документы»). Участником может быть согласовано с заказчиком предоставление банковской гарантии иным банком, не указанным в перечне. Согласование осуществляется в порядке, предусмотренном пунктом 3.15.8 Документации.

Кроме того, пунктом 3.15.8 Документации установлено, что победитель или участник, сделавший предпоследнее предложение о цене (в случае если победитель признан уклонившимся от заключения договора и принято решение о его заключении с участником, сделавшим предпоследнее предложение о цене), единственный участник, допущенный к участию в аукционе (в случае если принято решение о заключении договора с таким участником), согласовывает банковскую гарантию с заказчиком, направив проект банковской гарантии либо банковскую гарантию заказчику. Победитель, участник аукциона, с которым принято решение заключить договор, вправе инициировать процедуру согласования банковской гарантии с даты размещения итогового протокола на сайтах.

Учитывая изложенное, возможность участия в Аукциона с учетом указанных положений зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Аукциона.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, которое может повлечь ограничение количества участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 33 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, 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.

1.

1. Признать жалобу ООО «ППК» (ИНН: 3666186360; ОГРН: 1133668034280) от 10.03.2020 № 37 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 796/ОАЭ-ДКРС/20 на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту: «Строительство детского сада в пгт. Аксеново-Зиловское Чернышевского района» (извещение № 32008931483) обоснованной в части доводов:

- об установлении избыточных требований к подтверждению совокупного размера компенсационного взноса в СРО;
- об установлении неправомерного положения Документации о праве Заказчика осуществлять дозапрос документов и информации в отношении участников Аукциона;
- о неправомерном установлении квалификационных требований к участникам Аукциона;
- о неправомерном установлении требований к банкам, банковские гарантии которых, предоставляются участниками Аукциона для обеспечения исполнения договора, заключаемого по результатам Аукциона.

1.

1.

2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, 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» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от

17.03.2020 № 223ФЗ-199/20.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 17.03.2020 № 223ФЗ-199/20 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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

Ведущий Комиссии ФАС России «...»

Члены Комиссии ФАС России «...»

«...»

«...»

