

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-887/17

по результатам рассмотрения жалобы АО «Технологии инновационной защиты» 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»

26.09.2017 Москва

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

ведущего заседание Комиссии – <...>

членов Комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу АО «Технологии инновационной защиты» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукцион в электронной форме № 7676/ОАЭ-ЦДИ/17 на право заключения договора на поставку смывающих и обезвреживающих средств индивидуальной защиты для работников структурных подразделений Северной дирекции инфраструктуры – структурного подразделения Центральной дирекции инфраструктуры – филиала ОАО «РЖД» (извещение № 31705373022) соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба АО «Технологии инновационной защиты» (далее - Заявитель) б/д б/н (вх. 143160/17 от 19.09.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого аукцион в электронной форме № 7676/ОАЭ-ЦДИ/17 на право заключения договора на поставку смывающих и обезвреживающих средств индивидуальной защиты для работников структурных подразделений Северной дирекции инфраструктуры – структурного подразделения Центральной дирекции инфраструктуры – филиала ОАО «РЖД» (извещение № 31705373022) (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.

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» 30.06.2014 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

28.07.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Аукциона Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

- - - Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлены технические требования к продукции по предмету Аукциона, что привело к нарушению порядка определения победителя закупки;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукциона подтверждение наличия права поставки продукции по предмету Аукциона;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукциона подтверждение соответствия предлагаемой участником Аукциона продукции требованиям Документации.

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.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлены технические требования к продукции по предмету Аукциона, что привело к нарушению порядка определения победителя закупки.

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 32 Положения о закупке.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Таким образом, в соответствии с законодательством о закупках Заказчик обязан установить в закупочной документации объем закупаемого товара, перечень всех требований к закупаемому товару в соответствии с потребностями Заказчика.

Пунктом 3 Документации установлено, что сведения о наименовании закупаемых товаров, их количестве (объеме), единичных расценках начальной (максимальной) цене договора, расходах участника, нормативных документах, согласно которым установлены требования, технических и функциональных характеристиках товара, требования к их безопасности, качеству, упаковке, отгрузке товара к результатам, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, потребностям заказчика, место, условия и сроки поставки товаров, форма, сроки и порядок оплаты изложены в техническом задании, являющемся приложением № 3 к Документации.

В соответствии пунктом 2 приложения № 3 Документации установлены требования к продукции по предмету Аукциона, в том числе требование о соответствии продукции требованиям ТР ТС 019/2011. Также установлено требование, что продукция по предмету Аукциона не должна расслаиваться и изменять свои органолептические и физико-химические свойства при температурах от -50 до +40 градусов Цельсия.

Согласно пункту 7 части 4.14 статьи 4 ТР ТС 019/2011 средства индивидуальной защиты дерматологические от воздействия низких температур (кремы для рук и

лица от обморожения) должны быть устойчивы к пониженным температурам и выдерживать не менее 3 - х циклов замораживания и размораживания (от - 20 С до +20 С), не должны расслаиваться и изменять свои органолептические и физико - химические свойства.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что потребность в поставке крема для защиты кожи от пониженных температур, снега, ветра, обморожений, не изменяющего свои свойства при температурах от - 50 до +40 градусов Цельсия, обусловлено особыми климатическими условиями Северной железной дороги.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукциона подтверждение наличия права поставки продукции по предмету Аукциона.

Пунктом 2.2 Документации установлено, что участник Аукциона должен являться производителем либо обладать правом поставки товаров, предоставленным производителем. В подтверждение того, что участник является производителем товаров либо обладает правом поставки товаров, предоставленным производителем, участник в составе заявки должен представить:

- информационное письмо, иной документ, подтверждающий, что участник является производителем;

или

- информационное письмо, иной документ, выданный производителем, и/или дилерский договор с производителем товаров с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему о праве участника осуществлять поставку товаров;
- договор с дилером/поставщиком или иной документ, выданный участнику дилером/поставщиком, с приложением копии договора с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему, заключенного между дилером/поставщиком и производителем, и/или информационных писем, иных документов, выданных производителем дилеру/поставщику.

Вместе с тем, участник Аукциона может не являться производителем товара или может не иметь дилерские отношения с производителем или договоров с дилерами/поставщиками продукции по предмету Аукциона, при этом ранее осуществлять поставки иных товаров надлежащим образом в соответствии с требованиями договора поставки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения

Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки на участие в Аукциона подтверждение соответствия предлагаемой участником Аукциона продукции требованиям Документации.

Приложением № 3 Документации установлено: «Поставляемый товар должен соответствовать техническому заданию. Все средства должны быть сертифицированы к выполнению своих потребительских свойств. В соответствии с Техническим регламентом Таможенного союза 019/2011 «О безопасности средств индивидуальной защиты» смывающие и обезвреживающие средства выпускаются в обращение на рынке при их соответствии требованиям настоящего технического регламента Таможенного союза. Подтверждение соответствия средств требованиям настоящего технического регламента Таможенного союза осуществляется путем предоставления сертификатов соответствия.

В связи с изложенным в подтверждение соответствия качества предлагаемой продукции участник должен представить:

- декларации о соответствии и/или сертификаты соответствия».

Аналогичное положение установлено в пункте 6 Приложения № 3 Документации.

В соответствии со статьей 456 Гражданского Кодекса Российской Федерации продавец обязан передать покупателю товар, предусмотренный договором купли-продажи. Если иное не предусмотрено договором купли-продажи, продавец обязан одновременно с передачей вещи передать покупателю ее принадлежности, а также относящиеся к ней документы (технический паспорт <...> сертификат качества, инструкцию по эксплуатации и т.п.), предусмотренные законом, иными правовыми актами или договором.

Таким образом, исходя из указанных положений законодательства Российской Федерации, Заказчик не вправе требовать документы, подтверждающие соответствие товара, которым участник закупочной процедуры не может обладать не приобретая соответствующего товара при поставке которого передаются соответствующие документы, такие как: паспорт качества, инструкция по эксплуатации, сертификат соответствия, технические условия и так далее.

Учитывая изложенное, требование о представлении в составе заявки на участие в Аукционе деклараций и сертификатов соответствия, в соответствии с приложением № 3 Документации, обременяют участника закупки заблаговременно произвести/приобрести эквивалент указанной в «Техническом задании» Документации продукции.

Кроме того, в отсутствие обязанности производителя/дилера продукции как-либо реагировать на соответствующие запросы участников закупки о представлении

сертификатов соответствия, возможность участников закупки подтвердить соответствие качества продукции на момент подписания договора, в соответствии с вышеуказанными требованиями Документации, всецело зависит от волеизъявления третьих лиц – производителя/дилера, его официального представителя.

Согласно протоколу рассмотрения от 13.09.2017 № 7676/ОАЭ-ЦДИ/17/1 участнику Аукциона ООО «Промтехинвест» отказано в допуске на участие в Аукционе на основании пункта 6.7.3.1 Документации в связи с непредставлением документов, предусмотренных п.6 технического задания аукционной документации, а именно сертификатов соответствия на продукцию.

Таким образом, действия Заказчика, отклонившего заявку ООО «Промтехинвест» на основании неправомерного требования Документации, противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, в рамках рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

2. Пунктом 2.1 Документации установлено, что участник Аукциона должен иметь опыт поставок смывающих и обезвреживающих средств, стоимость которых составляет не менее 20 (двадцати) процентов от начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в приложении № 3 к Документации. При этом учитывается стоимость всех поставленных товаров (по выбору участника закупки) по поставке смывающих и обезвреживающих средств.

В подтверждение опыта поставки товаров участник в составе заявки представляет:

- документ по форме приложения № 7 к Документации о наличии опыта, указанного в пункте 2.2 Документации;
- накладные о поставке товаров;
- договоры на поставку товаров (представляются все листы договоров со всеми приложениями);
- копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.)

Вместе с тем, согласно статье 506 Гражданского кодекса Российской Федерации, учитывая природу поставки, содержанием договора поставки является обязанность поставщика доставить соответствующий товар в установленный таким договором срок Заказчику.

Кроме того, поставщик может не являться производителем товара, при этом ранее осуществлять поставки иных товаров надлежащим образом в соответствии с

требованиями договора поставки.

Таким образом, учитывая природу договора поставки, отсутствие у данного поставщика фактов поставки товаров по предмету закупки не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Аукциона.

2.1 Пунктом 6.7.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов Аукциона в письменной форме запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с аукционной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации. При этом не допускается изменение и(или) дополнение аукционных заявок участников.

В соответствии с пунктом 6.7.10 Документации Заказчик вправе проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, путем получения сведений из любых официальных источников, использование которых не противоречит законодательству Российской Федерации, в том числе официальных сайтов государственных органов и организаций в сети Интернет, а также путем выездных проверок. В случае препятствования участником данной проверки, его заявка может быть отклонена.

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

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки в отношении конкретного участника Аукциона в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Вместе с тем, препятствование участником осуществлению выездной проверки является основанием для отклонения заявки участника Аукциона. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Аукциона допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

2.2 Пунктом 5.3.3.1 Документации установлено требование: «об отсутствии у участника Аукциона недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. Участник аукциона считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято»

С учетом особенностей налогообложения, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что требование о декларировании на момент подачи заявок отсутствия

задолженности перед бюджетом Российской Федерации может привести к ограничению количества участников в виду сокращения количества участников закупки, так как фактически задолженность участника на момент подачи заявки должна соответствовать 0 рублей 00 копеек.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Пунктом 8.2.1 Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Аукциона, предоставляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов. В случае непредставления указанных сведений и документов победитель, иной участник, с которым заключается договор, считается уклонившимся от заключения договора.

Вместе с тем, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу АО «Технологии инновационной защиты» б/д б/н (вх. 143160/17 от 19.09.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукцион в электронной форме № 7676/ОАЭ-ЦДИ/17 на право заключения договора на поставку смывающих и обезвреживающих средств индивидуальной защиты для работников структурных подразделений Северной дирекции инфраструктуры – структурного подразделения Центральной дирекции инфраструктуры – филиала ОАО «РЖД» (извещение № 31705373022) обоснованной в части неправомренных требований Документации о подтверждении наличия у участника Аукциона права поставки продукции по предмету Аукциона, о предоставлении сертификатов соответствия на предлагаемую продукцию.

- - - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

- Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений в соответствии с принятым решением от 26.09.2017 № 223ФЗ-887/17.
- Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 26.09.2017 № 223ФЗ-887/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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