

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16286/2021 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

13.09.2021 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 «СПС»,
ОАО «РЖД»,

рассмотрев жалобу ООО «СПС» (далее — Заявитель) на действия ОАО «РЖД»
(далее — Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме на
право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту объектов
Восточно-Сибирской дирекции по энергообеспечению структурного
подразделения Транс-энерго - филиала ОАО «РЖД» (реестровый № 32110598786,
далее - Закупка) (далее — Жалоба),

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.

Согласно доводам жалобы, Заявитель оспаривает требования закупочной
документации.

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.

В ходе рассмотрения жалобы установлено следующее.

30.08.2021 на официальном сайте zakupki.gov.ru размещено извещение № 32110598786 о проведении запроса котировок в электронной форме № 2746/ЗКТЭ-ТЭ/21 на право заключения договора выполнения работ по капитальному ремонту объектов Восточно-Сибирской дирекции по энергообеспечению структурного подразделения Трансэнерго - филиала ОАО «РЖД».

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлены требования в закупочной документации о наличии производственных мощностей (автомотриса дизельная монтажная, платформа на железнодорожном ходу), поскольку согласно Технологической карте № 3.2.2 на работы по замене проводов ВЛ до 10 кВ и ДПР 27.5 кВ, утвержденной Департаментом электрификации и электроснабжения предусмотрена технология производства работ без применения такой техники.

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 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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.

В соответствии с частью 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным советом директоров ОАО «РЖД» от 28.06.2018 (далее – Положение).

В соответствии с пунктом 199 Положения Заказчик вправе установить в документации о конкурентной закупке требование о наличии на праве собственности или ином законном основании оборудования и/или других материально-технических ресурсов для исполнения договора.

Комиссия установила, что на основании пункта 1.9.3 закупочной документации к участникам Закупки установлены следующие требования о наличии производственных мощностей (ресурсов) для выполнения работ по предмету закупки:

- автомотриса дизельная монтажная мощностью не менее 220 кВт;
- платформа на железнодорожном ходу с шириной колеи 1520 мм.

Заказчик на заседании пояснил, что указанные производственные мощности являются основными для выполнения строительно-монтажных работ по капитальному ремонту контактной сети переменного тока перегона Курят – Нижнеудинск 4669 ПК 9 – 4677 ПК 7, предусмотренных Техническим заданием (приложение № 1.1 к извещению).

Данные производственные мощности включены в перечень основных машин, механизмов и транспортных средств, необходимых для выполнения работ по предмету закупки, указанный в разделе 5 проекта организации капитального ремонта 6181-ПОКР «Контактная сеть переменного тока перегона Курят – Нижнеудинск 4669 ПК 9 – 4677 ПК 7» (далее – Проект организации капитального ремонта).

Комиссия, проанализировав представленную документацию, отмечает следующее.

Автомотриса мощностью не менее 220 кВт необходима для выполнения работ по демонтажу и монтажу проводов ДПР («два провода – рельс») при замене в линии на подвесных изоляторах, заземления проводов контактной подвески и дополнительных проводов на время производства работ в зоне электромагнитного влияния действующих линий переменного тока при замене существующих дополнительных проводов при производстве работ «с пути». Поскольку на передней консоли должна быть расположена несущая кабина с краном, на задней консоли – силовая установка и монтажная площадка, то мощность силовой установки должна быть не менее 220 кВт.

Платформа на железнодорожном ходу с шириной колеи 1520 мм предназначена для транспортировки барабанов с несущим тросом или контактным проводом для раскатки, вытяжки и стыковки троса и провода. Ширина колеи 1520 мм соответствует ширине железнодорожной колеи в Российской Федерации.

Заявитель также указывает, что возможность выполнения строительно-монтажных работ по капитальному ремонту контактной сети переменного тока перегона Курят – Нижнеудинск 4669 ПК 9 – 4677 ПК 7 с использованием автомобильного транспорта отсутствует.

Между тем, согласно технологической карте № 3.2.2 «Замена проводов ВЛ до 10 кВ и ДПР 27,5 кВ», допускается выполнение работ по замене провода ДПР («два провода – рельс») не с железнодорожного пути, а с полевой стороны, с использованием автомобильного транспорта и раскаточной тележки.

Тем не менее, Заказчик просил Комиссию учесть, что на перегоне Курят – Нижнеудинск расположены 2 железнодорожных пути общей протяженностью 14,4 км. Возможность подъезда автомобильным транспортом существует только к одному железнодорожному пути, частично, на перегонах Курят – 4672 км и 4677 км – Нижнеудинск. Ко второму железнодорожному пути возможность подъезда автомобильным транспортом отсутствует на всем протяжении пути.

Вместе с тем, в пункте 3.1 Проекта организации капитального ремонта указано, что в связи с расположением у подножья восточной части Саянского хребта, являющегося частью Алтае-Саянской складчатой области, рельеф района производства работ представляет собой горы, плоские возвышенности и приречные долины.

Положения пункта 3.2 Проекта организации капитального ремонта, где указано, что устойчивый снежный покров высотой 25-40 см в районе производства работ формируется уже к 20-30 октября и сходит к концу апреля.

Согласно пункту 4 Технического задания, срок выполнения работ определяется согласно выбранной технологии производства работ, с учетом планируемой организацией производства, исходя из времени, необходимого исполнителю на выполнение указанных работ, без учета задержек и простоев по объектам до 15.12.2021.

Таким образом, в силу специфики расположения места производства работ,

отсутствия подъезда автомобильным транспортом на большей части перегона, особенностей рельефа и климатических условий, выполнение строительно-монтажных работ по капитальному ремонту контактной сети переменного тока перегона Курят – Нижнеудинск 4669 ПК 9 – 4677 ПК 7 возможно только с железнодорожного пути.

Установление требования о наличии производственных мощностей позволяет Заказчику определить, имеет ли участник необходимые для исполнения договора ресурсы и сможет ли данное лицо своевременно и качественно исполнить условия договора собственными силами.

В соответствии с условиями закупочной документации предметом конкурентной закупки является осуществление работ по капитальному ремонту объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта, для выполнения которых необходима специальная техника в определенном количестве.

Условиями закупочной документации предусмотрено, что производственные ресурсы могут быть в собственности, взяты в аренду, либо быть в распоряжении участника на любом ином законном основании.

Также закупочной документацией предусмотрено, что в подтверждение наличия производственных мощностей (ресурсов) участник в составе заявки должен представить в том числе: документы, подтверждающие наличие производственных мощностей, ресурсов на любом законном основании (например, карточки учета основных средств, договоры купли-продажи, аренды, иные договоры, иные документы).

Следовательно, участникам оспариваемой Закупки предоставлен широкий круг возможностей подтвердить соответствие указанному требованию, что свидетельствует об отсутствии ограничения числа участников.

Вместе с тем, установление в пункте 1.9.3 закупочной документации требования о наличии производственных мощностей позволяет Заказчику определить, имеет ли участник необходимые для исполнения договора ресурсы и сможет ли данное лицо своевременно и качественно исполнить условия договора собственными силами.

В соответствии с условиями закупочной документации, необходимо осуществление строительно-монтажных работ, для выполнения которых требуется специальная техника в определенном количестве.

При этом предусмотрено, что производственные ресурсы могут быть у участника в собственности, взяты в аренду, либо быть в распоряжении участника на любом ином законном основании.

Следовательно, участник может подтвердить соответствие вышеуказанному требованию различными способами, при этом наличие производственных мощностей у участника является необходимым условием для своевременного и качественного выполнения работ.

Таким образом, Заказчиком правомерно и обоснованно установлено квалификационное требование, предусмотренное пунктом 1.9.3 закупочной документации.

Кроме того, Комиссия обращает особое внимание, что, согласно части 15 статьи 3.2 Закона о закупках и пункта 3.17.2 извещения, максимальный срок заключения договора составляет 20 дней с момента подведения итогов Закупки.

Тем самым, привлечение необходимых производственных мощностей (ресурсов) победителем Запроса котировок в течение 20 дней невозможно. Выполнение указанных действий после подведения итогов Закупки приведет к невозможности своевременно приступить к выполнению работ.

В целях минимизации указанных рисков Заказчик установил оспариваемое требование в закупочной документации, отвечающее его потребностям в получении результата работ надлежащего качества и в запланированные сроки.

Дополнительно Комиссия отмечает, что согласно пункту 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

При этом оспариваемые требования к материально-техническим ресурсам, оспариваемые Заявителем, обусловлены действительными потребностями Заказчика и спецификой местности, в которой выполняются работы.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика совершены в соответствии с нормативно-правовыми актами, регламентирующими закупочную деятельность Заказчика.

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

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 нарушений, 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 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – 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).

Резюмируя изложенное, с учетом имеющихся в настоящее время документов и сведений, на основании конкретных фактических обстоятельств дела, Комиссия приняла решение о признании необоснованной жалобы Заявителя на действия Заказчика.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СПС» (ИНН: 1901128350; ОГРН: 1151901005695) на действия ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727; ОГРН: 1037739877295) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 09.09.2021 № ЕО/55251/21.