

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-446/16

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»

17.08.2016

Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...> - доверенность от 25.02.2016 №146-ДП.

Представители <...> на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу <...> от б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса № 951/ОКЭ-ОКТ/16 на право заключения договора на оказание автотранспортных услуг (извещение № 31603700128), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

У С Т А Н О В И Л А

В ФАС России поступила жалоба <...> (далее - Заявитель) от б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса № 951/ОКЭ-ОКТ/16 на право заключения договора на оказание автотранспортных услуг (извещение № 31603700128) (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 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 советом 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 (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.

25.05.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

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

1. Заказчиком неправомерно установлены избыточные требования о наличии у участника закупки квалифицированного персонала, производственных мощностей, а также о наличии в составе конкурной заявки документов подтверждающих данные требования

2. В Документации не установлен конкретный объем оказываемых услуг.

Представители Заказчика в письменном пояснении с доводами жалобы не согласились и указали, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства о закупках, Положением о закупке, Документацией.

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

1. В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

В соответствии с пунктом 2.2. Документации участник должен располагать производственными мощностями (ресурсами) для оказания услуг по предмету конкурса, что подтверждается представлением в составе заявки участника документов (например, копии ПТС, копии свидетельств о регистрации транспортных средств, копии договоров купли-продажи, аренды, иных договоров, иные документы, допускается приложение листов, отражающих предмет договора и перечень транспортных средств); справкой по форме приложения № 12 к конкурсной

документации.

Пунктом 2.4. Документации предусмотрено требование о наличии у участника квалифицированного персонала, что необходимо подтвердить документами в составе заявки с информацией о трудовых договорах или гражданско-правовых договорах со специалистами, задействованными при оказании услуг по форме приложения № 11 к конкурсной документации; штатным расписанием; расчетом по форме 4-ФСС за 2015 год с отметкой территориального органа Фонда социального страхования РФ о ее принятии; копией водительских удостоверений на право управления транспортными средствами; копией удостоверений сотрудников на право выпуска транспортного средства на линию, выданных в соответствии со статьей 20 Федерального закона от 10.12.1995г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и приказом Минтранспорта РФ и Минтруда РФ от 11.03.1994 г. № 13/11 «Об утверждении Положения о порядке аттестации лиц, занимающих должности исполнительных руководителей и специалистов предприятий транспорта»; копией действующих удостоверений о прохождении специальной подготовки по утвержденным программам для водителей, осуществляющих перевозку опасных грузов в соответствии с требованиями п.5.4.1. главы 5.4. части 5 Приложения А Европейского соглашения о международной дорожной перевозке опасных грузов от 30.09.1957г. (сокращенное международное наименование «ДОПОГ») - «Водитель ДОПОГ».

Вместе с тем, установление требования о наличии в составе заявки участников вышеуказанных документов и отказа в допуске в случае не представления таких документов является неправомерным, так как данные документы необходимо представлять исполнителю в рамках заключенного договора.

Также, пунктом 2.3 Документации установлено квалификационное требование: «участник должен иметь филиалы, представительства, иные обособленные подразделения в – не менее 1 единицы в каждом из следующих субъектов Российской Федерации: город Санкт-Петербург, город Москва, Ленинградская область, Новгородская область, Псковская область, Тверская область, Республика Карелия, Мурманская область с закреплёнными транспортными средствами согласно пункту 3.2.3. документации».

Вместе с тем, требование о наличии у участника закупки филиалов, представительств, иных обособленные подразделения в количестве не менее 1 единицы в каждом из субъектов предусмотренных Документации ограничивает количество участников, так как данное требование не влияет на исполнения обязательств по договору.

Установление Заказчиком вышеуказанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса и отказ в допуске участникам Конкурса в случае несоответствия им ограничивает круг участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

2. 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.

Заказчиком в пункте 3.1 Документации установлен ориентированный объем:

№	Период оказания услуг	Ориентировочный объем услуг, авто-час	Начальная (максимальная) цена договора, руб., без учета НДС	Начальная (максимальная) цена договора, руб., с НДС
1	2017 год	2 754 804	1 516 911 130,01	1 789 955 133,41
2	2018 год	2 754 804	1 638 264 020,40	1 933 151 544,07
3	2019 год	2 754 804	1 769 325 142,05	2 087 803 667,61
4	2020 год	2 754 804	1 910 871 153,40	2 254 827 961,01
5	2021 год	2 754 804	2 063 740 845,67	2 435 214 197,90
6	2022 год	2 754 804	2 228 840 113,33	2 630031333,7

Также пунктом 3.3.3.3 Документации установлено, что выделение автотранспорта структурным подразделениям Заказчика производится путем подачи структурными подразделениями Заказчика заявки, так не позднее чем за 10 календарных дней до месяца начала оказания услуги направляет письменную заявку исполнителю по согласованной сторонами форме с просьбой выделить автотранспорт определенной функциональности на длительный срок, либо заявка подается по факсимильной связи или электронной почте не позднее 14 часов 00 минут рабочего дня, предшествующего дню оказания автотранспортных услуг (за исключением заявок на междугородние перевозки, заявок на выходные, нерабочие праздничные дни и оказание услуг в ночное время).

Таким образом, довод Заявителя о том что Заказчиком не установлен объем оказания услуг не нашел своего подтверждения.

3. В соответствии с пунктом 4 части 9 статьи 4 Закона о закупках в Извещении о закупке должны быть указаны, в том числе сведения о месте поставки.

Согласно пункту 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации о закупке должны быть указаны, в том числе сведения о месте поставки.

Пунктом 8 Извещения установлено, что место оказания услуг указано в пункте 3 раздела I конкурсной документации «Техническое задание».

В соответствии с подпунктом 3.2.3. пункта 3 раздела I «Техническое задание» Документации потребность установленная Документацией в автотранспортных средствах предусмотрена для региональных дирекций и структурных подразделений, расположенных на полигоне Октябрьской железной дороги.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком не в Документации не установлены адреса данных структурных подразделений, что не позволяет участникам по каким адресам необходимо представлять автотранспорт.

Кроме того, пунктом 3.3.3.5. Документации установлено, что участником

будут оказываться в рамках заключения договора услуги как пассажирских перевозок, так и опасных грузов.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком также неправомерно объединены в один лот работы по территориальному признаку, а также по видам работ.

Таким образом, предмет Конкурса сформирован Заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Указанные действия Заказчика нарушают требования пункта 4 части 9 статьи 4, пункта 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Согласно пункту 6.4.3.1 Документации: «отсутствие у участника конкурса недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах). Участник конкурса считается соответствующим установленному требованию в случае наличия у него задолженности по налогам, сборам и пени на дату рассмотрения заявки на участие в конкурсе в размере не более 1000 рублей. Соответствие данному требованию подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и конкурсной документации на сайтах налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 21 июля 2014 года № ММВ-7-8/378@, с учетом внесенных в приказ изменений (оригинал с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС либо нотариально заверенная копия).».

При этом, на заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика не представили доказательств, подтверждающих невозможность исполнения договора, заключенного по результатам Конкурса, в случае наличия у участника задолженности в размере более 1000 рублей по налогам, сборам и пени на дату рассмотрения заявки на участие в Конкурсе.

Кроме того, требование о представлении в составе заявки справки об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения и Документации в ЕИС, накладывает на участника Конкурса дополнительные обязанности, связанные с необходимостью обращения в налоговые органы в срок не ранее дня размещения в ЕИС Извещения и Документации, а также ограничивает возможность участников Конкурса в своевременном получении указанной справки, что влечет ограничение количества участников закупки.

5. Также Документацией установлены требования к участникам:

«- отсутствие просроченной задолженности перед ОАО «РЖД» за 3 (три) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении конкурса и конкурсной документации на сайтах (пункт 6.4.3.6);

- отсутствие неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД» (пункт 6.4.3.7);

- непричинение вреда имуществу ОАО «РЖД» (пункт 6.4.3.8)».

Вместе с тем, вышеуказанные требования, не подтверждают невозможность участника Конкурса исполнять обязательства по договору, заключенному по результатам Конкурса.

6. Согласно пункту 7.8.10 Документации «Заказчик вправе проверять достоверность сведений, информации и документов, содержащихся в заявках участников, путем выездных проверок. В случае препятствования участником данной проверки, его заявка может быть отклонена.».

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также право осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам Закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Также, в Документации отсутствуют основания и порядок проведения выездных проверок.

Установление Заказчиком вышеуказанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса и отказ в допуске участникам Конкурса в случае несоответствия им ограничивает круг участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> от б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса № 951/ОКЭ-ОКТ/16 на право заключения договора оказания автотранспортных услуг (извещение № 31603700128) обоснованной в части неправомерного установления требования о наличии в составе конкурсной заявки участника подтверждающих документов о наличии у участника квалифицированного персонала, производственных мощностей.

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

3. Обязательное к исполнению предписание направленное на устранение выявленных нарушений в соответствии с решением от 17.08.2016 № 223ФЗ-446/16 не выдавать, так как данная закупка отменена ОАО «РЖД».

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