РЕШЕНИЕ № 223Ф3-80/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ПКО Инновация» 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» 30.01.2017

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...>,

при участии представителей: <...>,

рассмотрев жалобу ООО «ПКО Инновация» от 13.01.2017 № 13 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 2592/ОКЭ-РЖДС/16 на право заключения договоров поставки автомобильной и тракторной техники для нужд ОАО «РЖД» (извещение № 31604632895) 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 «ПКО Инновация» (далее - Заявитель) от 13.01.2017 № 13 (вх. 8172/17 от 20.01.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 2592/ОКЭ-РЖДС/16 на право заключения договоров поставки автомобильной и тракторной техники для нужд ОАО «РЖД» (извещение № 31604632895) (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 (далее - положение о закупке).

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров от 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 документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в информация, ходе также иная размещение ЕИС предусмотрено Законом 0 закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

30.12.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

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

- В Документации неправомерно установлено требование к участникам Конкурса об отсутствии у участника закупки недоимок по налогам, сборам, задолженности по иным платежам в размере более 1000 рублей, что подтверждается справкой из уполномоченного налогового органа по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения;
- В Документации неправомерно установлено требование к участникам Конкурса о наличии права осуществления поставки товара, представленным производителем;
- В Документации неправомерно установлено требование о наличии возможности осуществления гарантийного ремонта оборудования в технических, сервисных службах;
- В Документации неправомерно установлена оценка квалификации участников Конкурса по критерию «Право поставки»;
- В Документации неправомерно установлена оценка квалификации участников Конкурса по критериям «Срок предоставления гарантий качества товара» и «Наличие системы менеджмента качества»;

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились и указали, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о закупках, Положением о закупке, Документацией.

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

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

предусмотрен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к участникам Конкурса об отсутствии у участника закупки недоимок по налогам, сборам, задолженности по иным платежам в размере более 1000 рублей, что подтверждается справкой из уполномоченного налогового органа по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения.

Пунктом 6.3.3.1 Документации установлено, что участник Конкурса должен соответствовать требованию об «отсутствии 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, а также на которые представлены отсрочка (рассрочка) либо инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации налогах сборах, 0 реструктурированные соответствии законодательством В c Федерации). Участник Конкурса считается соответствующим установленному требованию в случае наличия у него задолженности по налогам, сборам и пени на дату подачи участником 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 Документации на сайтах, налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 21 июля 2014 г. № ММВ-7-8/378@, с учетом внесенных в приказ изменений. В случае наличия задолженности также необходимо представить справку о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей, выданную по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и Документации на сайтах, налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 5 № ММВ-7-17/227@, с учетом внесенных в приказ изменений из июня 2015 г. каждой ИФНС, указанной в справке об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов. В случае наличия вступившего в законную силу решения суда о признании обязанности заявителя по уплате недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации исполненной или решения компетентного органа, которым указанные суммы признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, дополнительно представляется соответствующее решение;

При представлении заявки в электронной форме порядок предоставления документов, указанных в настоящем пункте документации, выбирается участником из нижеперечисленных:

А) в составе части заявки на бумажном носителе: предоставляется(ются) оригинал/ы справки/ок из ИФНС с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС или их нотариально заверенная копия; при наличии решения суда или иного компетентного органа дополнительно предоставляются их копии, заверенные участником,

Б) в составе электронной части заявки: справки ИФНС предоставляются в соответствии с функционалом ЭТЗП в электронной форме в формате ХМL, в соответствии с приказами ФНС России от 21 июля 2014 г. № ММВ-7-8/378@ и от 5 июня 2015 г. № ММВ-7-17/227@, и должны быть подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица ИФНС России. Внесение изменений электронный В документ, полученный посредством электронного сервиса ФНС России, в том числе переименование файла, не допускается. Вместе с каждой справкой, представляемой в соответствующая электронной форме, представляется усиленная квалифицированная электронная подпись уполномоченного лица ИФНС быть действительна которая должна на момент подписания электронного документа. Решения суда или иного компетентного органа сканируются с оригинала или копии заверенной участником».

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика не представил доказательств, подтверждающих невозможность исполнения договора, заключенного по результатам закупки, в случае наличия у участника задолженности в размере более 1000 рублей по налогам, сборам и пени на дату рассмотрения заявки на участие в закупке, при этом полученной не ранее дня опубликования Извещения.

Требование о предоставлении в составе заявки справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, штрафов, пеней, 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 налоговый орган в срок не ранее дня размещения в ЕИС Извещения и Документации, а также ограничивает возможность участников Конкурса в своевременном получении указанной справки, что влечет риск невозможности подать заявку участником закупки.

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

2. Согласно доводу жалобы, Заказчиком в Документации

неправомерно установлено требование к участникам Конкурса о наличии права осуществления поставки товара, представленным производителем.

В соответствии с пунктом 2.3 Документации, участник являться производителем либо обладать правом поставки предлагаемой автомобильной (для Лота N2) и тракторной техники (для Лота N2), предоставленным производителем.

В подтверждение того, что участник является производителем предлагаемой автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1) либо обладает правом поставки предлагаемой автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1), предоставленным производителем, участник в составе заявки должен представить:

- информационное письмо, иной документ, подтверждающий, что участник является производителем предлагаемой автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1);
- информационное письмо, иной документ, выданный производителем и/или дилерский договор с производителем автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1) с приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему о праве участника осуществлять поставку предлагаемой автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1) (далее Товар);
- договор с дилером/поставщиком или иной документ, выданный дилером/поставщиком, c приложением копии договора приложением всех листов договора, приложений и спецификаций к нему, дилером/поставщиком между производителем, информационных писем, иных документов, выданных производителем дилеру/поставщику.

Вместе с тем, поставщик может не являться производителем товара, при этом ранее осуществлять поставки иных товаров надлежащим образом в соответствии с требованиями договора поставки. Также указанное требование ставит участников закупки в зависимость от волеизъявления третьих лиц.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования ограничивает количество 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.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о наличии возможности осуществления гарантийного ремонта оборудования в технических, сервисных службах.

В соответствии с пунктом 2.3 Документации, участник должен иметь возможность осуществления гарантийного ремонта предлагаемой автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1) в

технических, сервисных службах.

В подтверждение возможности осуществления гарантийного ремонта автомобильной (для Лота N = 2) и тракторной техники (для Лота N = 1) в технических, сервисных службах участник в составе заявки должен представить:

- документ по форме приложения № 11 к Документации;
- документы, подтверждающие возможность осуществления гарантийного ремонта предлагаемой автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1) в технических, сервисных службах (например, договоры с сервисными центрами, службами; в случае если участник осуществляет функции сервисной, технической службы документы, подтверждающие право осуществления ремонта автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1) выданные производителем такого товара; письмо участника о том, что участник является производителем и осуществляет гарантийный ремонт самостоятельно и др.).

Установление в Документации указанных требований ограничивает количество возможных участников закупки, поскольку возможность участия в закупке поставлена в зависимость от решений (действий) третьих лиц (сервисной службы).

При этом документы, подтверждающие возможность поставки товара, осуществления гарантийного ремонта, могут быть получены участником Конкурса после заключения договора по результатам закупки.

Следовательно, отсутствие у участника документов, указанных в пункте 2.3 Документации, в составе заявки не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, соответствии условиями установленных «Техническим заданием» Документации, числе, касающихся В TOM гарантийного обслуживания.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам закупки в качестве обязательного для участников Конкурса 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.

4. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлена оценка квалификации участников Конкурса по критерию «Право поставки».

Пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 4.1 Документации, при сопоставлении заявок и определении победителя Конкурса оцениваются в том числе по критерию «Право поставки» с максимальным количеством баллов — 6 баллов.

При этом максимальное количество баллов присваивается в случае, если случае производителем. В если участник является подтвержденные отношения документально c производителем товара, начисляются баллы, в 2 раза меньше максимального количества баллов. В случае, если участник имеет документально подтвержденные отношения с официальным представителем производителя, баллы не начисляются.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что требование о подтверждение права осуществления поставки неправомерно, следовательно установление в Документации квалификационных требований одновременно в качестве критерия допуска и критерия оценки ограничивают количество участников закупки.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, выразившиеся в установлении в Документации квалификационных требований одновременно в качестве критерия допуска и критерия оценки заявок участников закупки противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2, пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Указанные действия Заказчика содержат 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 установлена оценка квалификации участников Конкурса по критериям «Срок предоставления гарантий качества товара» и «Наличие системы менеджмента качества».

В соответствии с пунктом 244 Положения о закупках оценка Конкурсных заявок осуществляется по критериям, установленным в Документации.

Согласно подпункту 3 пункта 4.1 Документации, оценка квалификации участников Конкурса по критерию «Срок предоставления гарантий качества товара» производится путем деления срока гарантии, предложенного каждым участником на максимальный срок гарантии, из всех предложенных участниками. При этом максимальное количество баллов по указанному критерию - 5 баллов.

Согласно подпункту 5 пункта 4.1 Документации, оценка квалификации участников Конкурса проводится в том числе по критерию «Наличие системы менеджмента качества».

При этом максимальное количество баллов присваивается при наличии у участника системы менеджмента качества деятельности по поставке/производству автомобильной (для Лота N2) и тракторной техники (для Лота N1), сертифицированной на соответствие требованиям стандарта ISO. За наличие собственной системы менеджмента качества деятельности по

поставке/производству автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1) начисляются баллы, в 2 раза меньше максимального количества баллов. При отсутствии, у участника системы менеджмента качества деятельности по поставке/производству автомобильной (для Лота №2) и тракторной техники (для Лота №1), баллы не начисляются

Вместе с тем, на заседание Комиссии ФАС России представитель Заявителя не представил документов, информации, свидетельствующих о том, что в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки по критериям «Срок предоставления гарантий качества товара» и «Наличие системы менеджмента качества».

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

5. Пунктом 3.2.1 Документации установлено, что работы должны выполняться собственными силами. Привлечение субподрядных организаций возможно только с письменного разрешения заказчика. При этом объем выполняемых третьими лицами работ в любом случае не может превышать 30% от общего объема работ по договору.

Вместе с тем, указанное требование ставит участников закупки в зависимость от волеизъявления третьих лиц.

Учитывая изложенное, указанные действия Заказчика противоречат пункту 4.1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

6. Согласно пункту 3.2 Документации, участник в составе заявки должен представить:

Для Лота № 1:

– действующий сертификат/декларация соответствия требованиям технического регламента таможенного союза «О безопасности машин и оборудования».

Для Лота № 2:

 одобрение типа транспортного средства в полном объеме со всеми приложениями.

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 вправе требовать документы, подтверждающие соответствие товара, которым участник закупочной процедуры 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 участника действующего сертификата/декларации соответствия требованиям технического регламента таможенного союза «О безопасности машин и оборудования» и документа об одобрении типа транспортного средства обременяют участника закупки заблаговременно произвести/приобрести указанное в «Техническом задании» Документации оборудование.

отсутствие обязанности производителя/дилера τογο, оборудования как-либо реагировать на соответствующие запросы участников закупки о представлении действующего сертификата/декларации соответствия требованиям технического регламента таможенного союза «О безопасности машин и оборудования» и документа об одобрении типа транспортного, возможность участников закупки подать заявку на участие в Конкурсе в соответствии с вышеуказанными требованиями Документации всецело зависит от волеизъявления третьих лиц – производителя/дилера, его официального представителя, также Заказчика при согласовании действующих сертификатов, что ограничивает возможность участия в Конкурсе.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что вышеуказанное требование является избыточным, поскольку для его исполнения Заказчик устанавливает необходимость для участника закупочной процедуры, в том числе произвести/приобрести соответствующий товар для получения копии указанных документов, либо запросить вышеуказанные документы у производителя/дилера, официального представителя, что 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

7. Пунктом 7.8.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов Конкурса в письменной форме запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с квалификационной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации. При этом не допускается изменение и(или) дополнение конкурсных заявок участников.

В соответствии с пунктом 7.8.10 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 Конкурсе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию и осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

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 Конкурса 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 Конкурса. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Конкурса допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

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

8. В соответствии с пунктом 1.5 Документации при проведении Конкурса применяются антидемпинговые меры, перечисленные в подпункте а) пункта 7.12.2.3 Документации, в порядке, установленном в указанном пункте.

Согласно пункту 7.12.2.3 участник при представлении предложения с демпинговой ценой обязан представить при направлении заказчику подписанного проекта договора обоснование предлагаемой цены договора (цены лота), которое может включать один или несколько документов, заверенных подписью и печатью (при ее наличии) участника, а именно гарантийное письмо производителя с указанием цены количества поставляемого товара.

В случае невыполнения участником Конкурса требования о представлении документов или признания заказчиком предложенной цены договора (цены лота) необоснованной, участник признается уклонившимся от заключения договора.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что возможность участия в Конкурсе и снижение цены договора ставится в зависимость от волеизъявления третьих лиц.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные

требования, 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

РЕШИЛА:

- 1. Признать жалобу ООО «ПКО Инновация» от 13.01.2017 № 13 (вх. 8172/17 от 20.01.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 2592/ОКЭ-РЖДС/16 на право заключения договоров поставки автомобильной и тракторной техники для нужд ОАО «РЖД» (извещение № 31604632895) обоснованной в части требования об отсутствии у частника Конкурса задолженности по налогам, требования о наличии у участника права осуществления поставки, подтверждения возможности осуществления гарантийного ремонта оборудования, неправомерной оценки квалификации участников Конкурса по критерию «Право поставки».
- 2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 12,13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
- 3. Выдать обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 30.01.2017 № $223\Phi3-80/17$.
- 4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказ ФАС России материалы дела от $30.01.2017 \ \text{N} \ 223 \Phi 3-80/17$ для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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