

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-595/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Энергомонтажсервис» 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»

27.06.2017

Москва

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

рассмотрев жалобу ООО «Энергомонтажсервис» от 14.06.2017 № 1/14/05 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 922/ОКЭ-ЭЭ/17 на право заключения договоров на выполнение работ по метрологическому обеспечению коммерческого учета электрической энергии ОАО «РЖД» (извещение №31705170388) в 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 ООО «Энергомонтажсервис» (далее — Заявитель) от 14.06.2017 № 1/14/05 (вх. от 19.06.2017 № 92537/17) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 922/ОКЭ-ЭЭ/17 на право заключения договоров на выполнение работ по метрологическому обеспечению коммерческого учета электрической энергии ОАО «РЖД» (извещение № 31705170388) (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 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.

30.05.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

дата и время окончания подачи заявок — 21.06.2017 в 10:00;

дата и время рассмотрения заявок — 10.07.2017 в 12:00;

на участие в закупке по лотам №№ 1, 2, 3, 3, 5, 6 подано по 2 заявки от участников закупки.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком в Документации установлен ненадлежащий порядок оценки заявок на участие в Конкурсе.

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

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

1. По мнению Заявителя, Заказчиком установлен ненадлежащий порядок оценки заявок на участие в Конкурсе в части присвоения баллов по лотам №№ 1, 3, 5, 6 в зависимости от наличия (отсутствия) действующих аттестатов аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения испытаний средств измерений в целях утверждения типа с приложением (область аккредитации) и на право проведения работ по аттестации методик (методов) измерений с приложением (область аккредитации по электрической энергии и мощности с использованием информационно-измерительных систем и комплексов учета электроэнергии), что создает преимущественные условия отдельной категории участников 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 предусмотрен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

Согласно пунктам 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.

Пунктом 169 Положения о закупках установлено, что для оценки и сопоставления заявок участников закупки в документации о закупке используются в том числе следующие критерии:

- квалификация участников закупки;
- отрицательный/положительный опыт поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для заказчика.

Пунктом 4.1 Документации установлено, что квалификация участника Конкурса по лотам №№ 1, 3, 5, 6 оценивается, в том числе по подкритериям «Наличие действующего аттестата аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения испытаний средств измерений в целях утверждения типа с приложением (область аккредитации)» и «Наличие действующего аттестата аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения работ по аттестации методик (методов) измерений с приложением (область аккредитации по электрической энергии и мощности с использованием информационно-измерительных систем и комплексов учета электроэнергии)».

Баллы по указанным подкритериям присваиваются в зависимости от наличия (отсутствия) в составе заявки копий названных аттестатов аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии.

Пунктом 4.2 Документации установлено, что на основании финансово-коммерческого предложения, иных документов, представленных в подтверждение соответствия квалификационным требованиям, требованиям технического задания, а также следующих документов, представляемых участником дополнительно при наличии:

По лотам №№ 1, 3, 5, 6:

- действующего аттестата аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения испытаний средств измерений в целях утверждения типа с приложением (область аккредитации);

- действующего аттестата аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения работ по аттестации методик (методов)

измерений с приложением (область аккредитации по электрической энергии и мощности с использованием информационно-измерительных систем и комплексов учета электроэнергии).

На заседании Комиссии ФАС России, представитель Заказчика сообщил, что необходимость оценки по наличию аттестатов аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения испытаний средств измерений в целях утверждения типа с приложением (область аккредитации) и на право проведения работ по аттестации методик (методов) измерений с приложением (область аккредитации по электрической энергии и мощности с использованием информационно-измерительных систем и комплексов учета электроэнергии) обусловлена технологией производства работ по лотам №№ 1, 3, 5, 6, в том числе необходимостью выполнения работ по аттестации методик (методов) измерений и испытанию средств измерений в целях утверждения типа.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представителем Заявителя не представлено доказательств, свидетельствующих о создании преимущественных условий отдельной категории участников закупки при оценке заявок участников Конкурса по подкритериям «Наличие действующего аттестата аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения испытаний средств измерений в целях утверждения типа с приложением (область аккредитации)» и «Наличие действующего аттестата аккредитации Федеральной службы по аккредитации или Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на право проведения работ по аттестации методик (методов) измерений с приложением (область аккредитации по электрической энергии и мощности с использованием информационно-измерительных систем и комплексов учета электроэнергии)».

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Также Заявителем на заседании Комиссии заявлен довод о неправомерности проведения Конкурса, поскольку ранее (28.02.2017) Заказчиком объявлен открытый конкурс в электронной форме № 309/ОКЭ-ЭЭ/17 (извещение № 31704840818) с аналогичным предметом закупки. По результатам рассмотрения жалобы ООО «Энергомонтажсервис» от 20.03.2017 № 01/20/03 на действия ОАО «РЖД» при проведении конкурса № 309/ОКЭ-ЭЭ/17 Комиссией ФАС России принято решение от 30.03.2017 № 223ФЗ-252/17 о признании ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2 Закона о Закупках. Комиссией ФАС России ОАО «РЖД» выдано обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений путем внесения изменений в документацию о закупке. Предписание от 30.03.2017 по делу № 223ФЗ-252/17 ОАО «РЖД» не исполнено, Заказчиком неправомерно объявлен Конкурс.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил,

что предписание от 30.03.2017 по делу № 223Ф3-252/17 обжаловано ОАО «РЖД» в Арбитражном суде города Москвы. Конкурс является самостоятельной процедурой, осуществление которого предусмотрено планом закупок ОАО «РЖД».

Согласно части 5.1 статьи 3 Закона о закупках договоры на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг заключаются заказчиком в соответствии с планом закупки (если сведения о таких закупках в обязательном порядке подлежат включению в план закупки согласно принятому в соответствии с [частью 2 статьи 4](#) Закона о закупках порядку формирования этого плана), размещенным в единой информационной системе (если информация о таких закупках подлежит размещению в единой информационной системе в соответствии с Закона о закупках), за исключением случаев возникновения потребности в закупке вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, при необходимости срочного медицинского вмешательства, а также для предотвращения угрозы возникновения указанных ситуаций.

В соответствии с пунктом 45 Положения о закупке при проведении закупки конкурентным способом закупки информация о планируемой закупке должна быть размещена в установленном порядке до размещения извещения, информации о закупке в единой информационной системе.

На заседание Комиссии представителем Заказчика представлены сведения в соответствии с которыми проведение открытого конкурса в электронной форме № 309/ОКЭ-ЭЭ/17 (извещение № 31704840818) предусмотрено позициями плана закупок №№ 4842, 4876, 4893, 5023, 5099, 5247, проведение Конкурса предусмотрено позициями плана закупок №№ 18262, 18263, 18264, 18265, 18266, 18267.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

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

2. Пунктом 2.3. Документации установлено, что участник Конкурса должен располагать производственными мощностями (ресурсами) для выполнения работ, а именно иметь мобильные комплекты для поверки измерительных трансформаторов тока (далее - ТТ), измерительных трансформаторов напряжения (далее - ТН), счетчиков электрической энергии (далее – СЭ), устройств сбора и передачи данных (далее – УСПД), для ревизии и поверки измерительных каналов (далее – ИК) в соответствии с условиями раздела 3 «Техническое задание» настоящей конкурсной документации.

В подтверждение наличия производственных мощностей, ресурсов участник в составе заявки должен представить:

- документы, подтверждающие наличие производственных мощностей, ресурсов - карточки учета основных средств измерений и оборудования и/или

- договоры купли-продажи и/или аренды и/или оборотно-сальдовые ведомости;
- справка по форме приложения № 12 к конкурсной документации с указанием количества мобильных комплектов для поверки измерительных трансформаторов тока и напряжения, ревизии и поверки измерительных каналов;
 - документы о поверке на средства измерений, имеющиеся у участника и используемые при выполнении работ по поверке средств измерений, действующие в период оказания услуг по договору.

Таким образом, на момент подачи заявки участник Конкурса должен располагать указанными производственными мощностями на праве собственности или аренды.

Кроме того, пунктом 2.4. Документации установлено, что участник Конкурса должен располагать квалифицированным персоналом с высшим техническим и/или среднетехническим образованием, всего:

- по лоту № 1: не менее 58 работников, из которых:
 - не менее 56 специалиста, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;
 - не менее 1 специалиста, прошедшего специальное обучение по разработке и аттестации методик измерений;
 - не менее 1 специалиста, имеющего право на испытания средств измерений;
- по лоту № 2: не менее 10 работников, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;
- по лоту № 3: не менее 25 специалистов, из которых:
 - не менее 23 специалистов, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;
 - не менее 1 специалиста, прошедшего специальное обучение по разработке и аттестации методик измерений;
 - не менее 1 специалиста, имеющего право на испытания средств измерений;
- по лоту № 4: не менее 14 работников, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;
- по лоту № 5: не менее 16 специалистов, из которых:
 - не менее 14 специалистов, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;
 - не менее 1 специалиста, прошедшего специальное обучение по разработке и аттестации методик измерений;
 - не менее 1 специалиста, имеющего право на испытания средств измерений;
- по лоту № 6: не менее 12 работников, из которых:
 - не менее 10 специалистов, имеющих право на поверку и группу по электробезопасности IV-V;

не менее 1 специалиста, прошедшего специальное обучение по разработке и аттестации методик измерений;

не менее 1 специалиста, имеющего право на испытания средств измерений.

В подтверждение наличия квалифицированного персонала по лотам 1-6, участник в составе заявки должен представить:

- дипломы о наличии у задействованных работников высшего технического и/или среднетехнического образования;

- документ по форме приложения № 11 к конкурсной документации;

- документы (удостоверения и/или свидетельства) сотрудников о повышении квалификации по поверке и испытаниям средств измерений электротехнических величин;

- документы, подтверждающие специальное обучение работников по разработке и аттестации методик измерений;

- удостоверения работников, подтверждающих IV и V группу по электробезопасности.

- штатное расписание (в случае привлечения персонала, находящегося в штате);

- гражданско-правовые договоры со специалистами, задействованными при выполнении работ по предмету конкурса (в случае привлечения персонала, не находящегося в штате).

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных производственных мощностей и квалифицированного персонала, договоров и подтверждающих документов, указанных в пунктах 2.3. и 2.4. Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такие производственные мощности и персонал могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки, а напротив налагают дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования 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.

3. 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 конкурсной 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. 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 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 требования, 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.

4. Пунктом 9.2.1. Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Конкурса, 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.

5. В соответствии с пунктом 9.1.8 Документации при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник Конкурса должен представить банковскую гарантию, выданную одним из

банков, указанных в приложении № 5 Документации.

При этом приложением № 5 Документации установлен перечень из 10 банков, банковские гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения договора.

Кроме того, пунктом 9.1.9. Документации установлено, что победитель или участник, конкурсной заявке которого присвоен второй номер (в случае если победитель признан уклонившимся от заключения договора и принято решение о его заключении с участником, заявке которого присвоен второй порядковый номер, единственный участник, допущенный к участию в конкурсе (в случае если принято решение о заключении договора с таким участником)), вправе согласовать предоставление банковской гарантии иным банком, направив письменное обращение заказчику с приложением проекта банковской гарантии соответствующего требованиям конкурсной документации.

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.

6. 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.

Участник должен иметь опыт выполнения работ или оказания услуг по метрологическому обеспечению средств измерений, стоимость которых составляет не менее 20% (процентов) начальной (максимальной) цены договора (цены лота) без учета НДС, установленной в пункте 3.1. конкурсной документации. При этом учитывается стоимость всех выполненных, оказанных участником закупки (с учетом правопреемственности) работ, услуг (по выбору участника закупки) по метрологическому обеспечению средств измерений.

В подтверждение опыта выполнения работ участник в составе заявки представляет:

- документ по форме приложения № 10 к конкурсной документации о наличии опыта, указанного в пункте 2.2. конкурсной документации;

и

- акты о выполнении работ, оказании услуг;

и

- договоры на выполнение работ, оказание услуг (предоставляются все листы договоров со всеми приложениями);

- документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в

подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.).

Таким образом, учитывая природу договора оказания услуг, отсутствие у участника Конкурса опыта оказания услуг по предмету закупки не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение 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.

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 ООО «Энергомонтажсервис» (далее — Заявитель) от 14.06.2017 № 1/14/05 (вх. от 19.06.2017 № 92537/17) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 922/ОКЭ-ЭЭ/17 на право заключения договоров на выполнение работ по метрологическому обеспечению коммерческого учета электрической энергии ОАО «РЖД» (извещение №31705170388) необоснованной.

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. В связи с тем, что по выявленным нарушениям выдано предписание от 26.06.2017 № 223ФЗ-592/17, по данному делу предписание не выдавать.

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