

ОАО «РЖД»

ООО «Северная
Энергетическая Компания»

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-754/18
по результатам рассмотрения жалобы ООО «Северная Энергетическая
Компания» 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»

10.10.2018

Москва

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

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Северная Энергетическая Компания» от 03.10.2018 № 03/10 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении запроса котировок в электронной форме № 3535/ЗКТЭ-ДКСС/18 на право заключения договора на поставку ударно-точечных маркирующих комплексов (извещение № 31806892105), 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 «Северная Энергетическая Компания» (далее — Заявитель) от 03.10.2018 № 03/10 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме № 3535/ЗКТЭ-ДКСС/18 на право заключения договора на поставку ударно-точечных маркирующих комплексов (извещение № 31806892105) (далее — Запрос котировок, 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной 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 Законом о закупках.

Согласно части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

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 осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым

способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, приложением к извещению, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение о проведении Запроса котировок, приложением к извещению (далее — Извещение, Приложение к извещению) размещены в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) – 07.09.2018;

2. Начальная (максимальная) цена договора — 53 100 000 рублей;

3. Дата окончания подачи заявок — 13.09.2018;

4. Дата рассмотрения заявок — 25.09.2018;

5. Дата подведения итогов — 26.09.2018;

6. На участие в Запросе котировки подано 2 заявки;

7. К участию в Запросе котировок допущена 1 заявка.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса котировок Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком неправомерно принято решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе котировок.

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

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите

конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя Комиссия ФАС России установила следующее.

1. 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.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки котировочных заявок № 3535/ЗКТЭ-ДКСС/18 от 25.09.2018 (далее — Протокол) Заявителю отказано в допуске к участию в Запросе котировок на основании пункта 6.8.4.1 Приложении к извещению, в связи с несоответствием заявки требованиям, установленным пунктом 7.7.1 Приложении к извещению, а именно: указанный в техническом предложении гарантийный срок (12 месяцев) не соответствует гарантийному сроку, установленному требованиями технического задания (приложения № 3 Приложении к извещению).

Согласно пункту 2 технического задания (приложения № 3 Приложении к извещению) гарантийный срок ударно-точечного маркирующего комплекса должен составлять не менее 24 месяцев с даты подписания заказчиком ТОРГ-12.

В соответствии с функционально-техническими характеристиками оборудования (приложения № 3.1 Приложении к извещению) качество и безаварийность работы комплекса должны быть гарантированы в течение не менее 12 месяцев со дня ввода в эксплуатацию, кроме расходных материалов и деталей, нормально изнашиваемых до истечения срока гарантии, а так же срок хранения при заводской консервации не более шести месяцев, при повторной консервации – 12 месяцев.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика представили материалы и пояснили, что функционально-техническими характеристиками оборудования (приложения № 3.1 Приложении к извещению)

установлены требования к гарантийному сроку по упаковке и хранению закупаемого товара, тогда как требование к гарантийному сроку непосредственно к ударно-точечному маркирующему комплексу установлено в техническом задании (приложения № 3 Приложении к извещению) и составляет не менее 24 месяцев с даты подписания заказчиком ТОРГ-12.

При этом, представители Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представили доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, предмет обжалования составляют действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном решении об отказе Заявителю в допуске на участие в Запросе котировок, что является основанием обращения в ФАС России закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках. Учитывая изложенное, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

2. Пункт 2.1 Приложения к извещению устанавливает, что участник должен иметь опыт по фактически поставленным ударно-точечным маркирующим комплексам, стоимость которого составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в приложении № 3 к извещению.

При этом учитывается стоимость всех поставленных участником закупки (с учетом правопреемственности) ударно-точечных маркирующих комплексов.

В подтверждение опыта осуществления поставок ударно-точечных маркирующих комплексов участник в составе заявки представляет:

- документ по форме приложения № 11 к извещению о наличии опыта, указанного в пункте 2.1 извещения;

и

- накладные о поставке ударно-точечных маркирующих комплексов;

и

- договоры на поставку ударно-точечных маркирующих комплексов (представляются 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.).

Вместе с тем, отсутствие у данного поставщика фактов выполнения работ по предмету закупки не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в 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.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса котировок, поскольку по указанному основанию заявки участников Запроса котировок не отклонялись.

3. Пункт 2.2 Приложения к извещению устанавливает, что участник должен являться производителем товаров, указанных в разделе 1 приложения № 3 к извещению, предоставленным производителем.

В подтверждение того, что участник является производителем товаров, указанных в разделе 1 приложения № 3 к извещению, либо обладает правом поставки товаров, указанных в разделе 1 приложения № 3 к извещению, 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;

или

- договор с дилером/поставщиком или иной документ, выданный участнику дилером/поставщиком, с приложением 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.

При этом, в отсутствие обязанности производителя/дилера/поставщика товара как-либо реагировать на соответствующие запросы участников закупки о представлении подтверждающих документов о том, что участник обладает правом поставки ударно-точечного маркирующего комплекса, а также учитывая сроки подачи заявок на участие в Запросе котировок, возможность участников закупки подать заявку на участие в Запросе котировок в соответствии с вышеуказанными требованиями Документации всецело зависит от волеизъявления третьих лиц – производителя/дилера/поставщика, его официального представителя, что ограничивает возможность участия в Запросе котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, которое может повлечь ограничение количества

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.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса котировок, поскольку по указанному основанию заявки участников Запроса котировок не отклонялись.

4. Пунктом 6.5.8 Приложения к извещению установлено, что Заказчик вправе до даты проведения Запроса котировок в письменной форме запросить у участников Запроса котировок информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в котировочной документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение заявок участников.

В соответствии с пунктом 6.5.10 Приложения к извещению 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 проверке его заявка может быть отклонена.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанного положения Приложения к извещению 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 Запроса котировок.

Кроме того, в Положении о закупке и Приложении к извещению не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки в отношении конкретного участника Запроса котировок 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 Запроса котировок. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Запроса котировок 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 Приложения к извещению, 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.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса котировок, поскольку указанные положения Приложения к извещению не применялись Заказчиком при проведении Запроса котировок.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Запроса котировок, поскольку указанные положения Приложения к извещению не применялись Заказчиком при проведении Запроса котировок.

5. Согласно пункту 8.1.8 Приложения к извещению, при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник Запроса котировок должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в приложении № 5 Приложения к извещению.

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

Кроме того, пунктом 8.1.9 Приложения к извещению установлено, что победитель или участник, 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 Запросе котировок (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 Приложения к извещению.

В силу пункта 8.1.10 Приложения к извещению обращение о согласовании банка рассматривается Заказчиком в течение 5 (пяти) рабочих дней с даты получения обращения. В случае, если предложенный банк соответствует требованиям заказчика к кредитным качествам и платежеспособности банков, предоставление гарантии предложенным банком может быть согласовано.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанных положений Приложения к извещению зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам Запроса котировок в качестве обязательного, 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. Согласно пункту 8.2.1 Приложении к извещению до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Запроса котировок, 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.

При этом в соответствии с пунктом 386 Положения о закупках установлено, что в случае непредставления Заказчику победителем, иным участником, с которым заключается договор, в срок, установленный в документации сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующими документами, победитель, иной участник считаются уклонившимися от заключения договора.

Вместе с тем, Документация не содержит сведений о конкретных сроках предоставления сведений о владельцах участника Запроса котировок.

Кроме того, в случае если участником Запроса котировок, с которым принято решение заключить договор, или его совладельцем является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

Кроме того, представление сведений о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, до заключения договора по итогам проведения закупки 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 подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

7. Пункт 3.1.7 проекта договора (приложения № 9 Приложении к извещению) устанавливает, что поставщик не вправе привлекать к выполнению обязанностей, предусмотренных настоящим договором, третьих лиц без письменного согласования с покупателем.

Вместе с тем, согласование условий договоров, заключаемых с третьим лицом, является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору, что ставит участников закупки в зависимость от волеизъявления Заказчика.

Кроме того, в соответствии с положениями Закона о закупках, заказчик вправе установить требования исключительно к участникам закупки. Таким образом, условия и порядок привлечения третьих лиц — субподрядных организаций устанавливаются Исполнителем по договору самостоятельно, без согласования с Заказчиком.

Таким образом, вышеуказанные действия Заказчика противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Северная Энергетическая Компания» (ИНН: 7714650350; ОГРН: 1067746655020) от 03.10.2018 № 03/10 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении запроса котировок в электронной форме № 3535/ЗКТЭ-ДКСС/18 на право заключения договора на поставку ударно-точечных маркирующих комплексов (извещение № 31806892105) необоснованной.

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

3. Выдать ОАО «РЖД» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 10.10.2018 № 223ФЗ-754/18.

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