

АО «ФПК»

Маши Порываевой ул., д. 34,
Москва, 107078

ООО «Гарда»

Базовый пр-д., д. 1а,
г. Нижний Новгород, 603028

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-907/18

**по результатам рассмотрения жалобы ООО «Гарда» 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»**

05.12.2018

Москва

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

<...>



Идентификатор

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Гарда» от 28.11.2018 № 73 на действия (бездействие) заказчика АО «ФПК» при проведении аукциона с ограниченным участием в электронной форме № 2074/ОАО-АО «ФПК»/2018 на право заключения договоров на оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности в пассажирских поездах дальнего следования АО «ФПК» подразделениями транспортной безопасности (извещение № 31807149500), 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 «Гарда» (далее - Заявитель) от 28.11.2018 № 73 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении аукциона с ограниченным участием в электронной форме № 2074/ОАО-АО «ФПК»/2018 на право заключения договоров на оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности в пассажирских поездах дальнего следования АО «ФПК» подразделениями транспортной безопасности (извещение № 31807149500) (далее — Аукцион, 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.

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 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 АО «ФПК» 15.06.2015 (далее – Положение о закупках).

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 (далее - ЕИС) 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.

14.11.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

дата окончания подачи заявок — 05.12.2018;

дата рассмотрения заявок — 14.12.2018;

дата подведения итогов – 18.12.2018;

начальная (максимальная) цена договора: 2 434 776 000 рублей.

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 единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

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

1. Заказчиком неправомерно принято решение о проведении Аукциона с ограниченным участием;

2. Заказчиком в Документации неправомерно установлены требования, согласно которым победитель Аукциона должен экипировать каждого работника специальными средствами: палкой резиновой, наручниками, ручным металлодетектором, видеорегистратором, радиостанцией, мобильным телефоном, специальным досмотровым лотком для предметов, находящихся у объекта досмотра и т.д.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Аукциона 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, выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, 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 установлен подпунктом 2 пункта 32 Положения о закупке.

Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно принято решение о проведении Аукциона с ограниченным участием.

Согласно части 3 статьи 3 Закона о закупках в Положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом, Заказчик обязан установить в Положении порядок закупки

указанными способами.

В соответствии с пунктом 72 Положения о закупке процедуры закупок могут проводиться с предварительным квалификационным отбором или без него. Если процедура проводится с предварительным квалификационным отбором, то после проведения соответствующего отбора проводятся процедуры с ограниченным участием.

Согласно пункту 79 Положения, процедуры с ограниченным участием проводятся, когда Заказчику важны несколько условий исполнения договора и Заказчиком сформулированы необходимые требования к участникам закупки, однако техническое задание на исполнение договора находится в стадии разработки и необходимо сократить сроки закупки товаров, работ, услуг.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что проведение Аукциона с ограниченным участием осуществляется, исходя из целей закупки и специфики товаров, работ, услуг, являющихся предметом закупки.

Рассматриваемый Аукцион с ограниченным участием проводится среди участников, признанных прошедшими предварительный квалификационный отбор с ограничением срока подачи заявок в электронной форме № 25752/ПОЭ-АО «ФПК»/2017/Д с целью выбора организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг по обеспечению транспортной безопасности в пассажирских поездах дальнего следования формирования АО «ФПК» подразделениями транспортной безопасности (далее — Предварительный квалификационный отбор).

Извещение и квалификационная документация в отношении Предварительного квалификационного отбора были размещены в Единой информационной системе (далее — ЕИС) 01.11.2017.

В соответствии с протоколом № 25725/ПОЭ-АО «ФПК»/2017/Д/2 от 04.12.2017 к установленному квалификационной документацией сроку вскрытия заявок для участия в отборе поступили заявки от пяти участников, которые признаны соответствующим установленным квалификационным требованиям и признаны прошедшими Предварительный квалификационный отбор. Согласно указанному протоколу, Заявитель не подавал заявку на участие в Предварительном квалификационном отборе.

Вместе с тем, представителем Заявителя не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации

неправомерно установлены требования, согласно которым победитель Аукциона (исполнитель по договору) должен экипировать каждого работника специальными средствами: палкой резиновой, наручниками, ручным металлодетектором, видеореги­стратором, радиостанцией, мобильным телефоном, специальным досмотровым лотком для предметов, находящихся у объекта досмотра и т.д.

В соответствии с пунктом 5.1.8 Технического задания Документации, контрагент по договору обязан экипировать каждого работника: палкой резиновой, наручниками, ручным металлодетектором, видеореги­стратором, радиостанцией, мобильным телефоном, специальным досмотровым лотком для предметов, находящихся у объекта досмотра.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что указанные предметы необходимы работникам для обеспечения транспортной безопасности, а также для проведения досмотра.

Кроме того, наличие соответствующих предметов для обеспечения безопасности минимизирует риски несвоевременного выполнения договорных обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки, и позволит Заказчику определить лучшие условия, предлагаемые участниками Аукциона.

При этом, Заказчиком не установлено требование о наличии указанных предметов у участника на момент подачи заявки, что позволяет участнику закупки приобрести данные предметы в случае признания участника победителем.

Вместе с тем, представителем Заявителя не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном проведении Аукциона с ограниченным участием, а также установлением Заказчиком в Документации излишних требований о наличии у победителя Аукциона ресурсов для осуществления охранной деятельности, 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. На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

3. Пунктом 6.7.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до даты проведения Аукциона в письменной форме запросить у участников Аукциона информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с

заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение заявок участников.

В соответствии с пунктом 6.7.10 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 проверке его заявка может быть отклонена.

Вместе с тем, возможность участия в Аукционе 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 Аукциона.

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 Аукциона 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 Аукциона. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Аукциона 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 Документации, 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 8.1.8 Документации, при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник Аукциона должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в приложении № 5 Документации.

При этом приложением № 5 Документации установлен перечень из 12 банков, банковские гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения исполнения договора.

Кроме того, пунктом 8.1.9 Документации 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 Аукционе (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 Документации.

Вместе с тем, возможность участия в Аукционе с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Аукциона.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам Аукциона 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.

5. Пунктом 8.2.1 Документации установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Аукциона, 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 Аукциона.

Кроме того, в случае если участником Аукциона, 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.

Также, 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 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.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Гарда» (ИНН: 7701106216, ОГРН: 1037739272361) от 28.11.2018 № 73 на действия (бездействие) заказчика АО «ФПК» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении аукциона с ограниченным участием в электронной форме № 2074/ОАО-АО «ФПК»/2018 на право заключения договоров на оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности в пассажирских поездах дальнего следования АО «ФПК» подразделениями транспортной безопасности (извещение № 31807149500) 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 05.12.2018 № 223ФЗ-907/18.

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

