

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-110/20

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Урал-Сервис» 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»

10.02.2020

Москва

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

председателя Комиссии – <...>

членов Комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Урал-Сервис» б/д б/н (вх. от 05.02.2020 № 21239-ЭП/20) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 4/ОКЭ-ДОСС/20 на право заключения договора на оказание комплекса услуг по обслуживанию домов отдыха локомотивных и поездных бригад Дирекции скоростного сообщения — филиала ОАО «РЖД» (Лот № 2) (извещение № 32008786790), 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 «Урал-Сервис» (далее – Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 4/ОКЭ-ДОСС/20 на право заключения договора на оказание комплекса услуг по обслуживанию домов отдыха локомотивных и поездных бригад Дирекции скоростного сообщения — филиала ОАО «РЖД» (извещение № 32008786790) (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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 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.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

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» 28.06.2018 (далее – Положение о закупке).

Согласно части 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 (далее — ЕИС) предусмотрено Законом о закупке и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

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

1. Извещение о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 21.01.2020;

2. Начальная (максимальная) цена договора (по Лоту № 2) – 204 757 992,0 рублей;

3. Дата окончания подачи заявок — 06.02.2020;

4. Дата рассмотрения первых частей заявок – 12.02.2020;

5. Дата рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов —

26.02.2020;

6. На участие в Конкурсе по Лоту № 2 подано 5 заявок.

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

1. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен объем работ и услуг по предмету Конкурса;

2. Заказчиком в Документации неправомерно установлено право запрашивать информацию в государственных и иных официальных учреждениях;

3. Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении информации о всей цепочке собственников, включая бенефициаров, до заключения договора;

4. Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении банковской гарантии из определенного списка банков;

5. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оплаты услуг оказываемых по результатам проведения Конкурса.

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

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные пунктом 1 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 Заказчика и Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен объем работ и услуг по предмету Конкурса.

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 пункту 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Аналогичные положения установлены в пункте 243 раздела 28 Положения о закупках.

Таким образом, Заказчик формирует техническое задание Документации в соответствии с собственными потребностями Заказчика, устанавливая функциональные, технические и количественные характеристики закупаемых товаров, работ и услуг.

В соответствии с таблицей 1 пункта 2 Приложения № 1.1 к Документации (далее — Техническое задание) установлены следующие виды работ по предмету Конкурса:

- Уборка помещений;
- Комплексная уборка и поддержание чистоты в санузлах и душевых;
- Специализированная программа — Мойка окон;
- Подготовка комнат для отдыха;
- Прием отдыхающих;
- Генеральная уборка помещений;
- Санитарно-технические работы (услуги);
- Работы по содержанию и ремонту электросетей и электрооборудования;
- Проведение работ по дезинфекции, дезинсекции, дератизации;
- Поддерживающий ремонт;
- Оснащение домов отдыха;
- Обеспечение стирки белья и химической чистки мягкого инвентаря.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя сообщил, что Документация не содержит, в том числе следующих сведений:

- площади помещений и окон подлежащих уборке и чистке по предмету закупки;
- сведений о количестве и типе инженерных систем, размещенных на объекте Заказчика;
- сведений о количестве отдыхающих, а также нормативном

количестве экипировочных комплектов (одноразовые тапочки, туалетные принадлежности и другое).

Вместе с тем, представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России затруднился представить сведения о наличии вышеуказанных сведений в составе Документации, при этом сообщил, что для получения сведений об объеме работ и услуг, подлежащих выполнению по результатам Конкурса, участникам предоставлена возможность посещения объектов Заказчика, указанных в Документации.

Учитывая изложенное, отсутствие в Документации исчерпывающих сведений об объеме работ и услуг по предмету Конкурса означает, что Заказчик фактически не установил требования к объему работ и услуг, подлежащих выполнению в рамках заключаемого договора, что, в свою очередь, лишает участника закупки обоснованно сформировать свое предложение.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что вышеуказанные действия Заказчика, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32, пункту 243 раздела 8 Положения о закупке и нарушают пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлено право запрашивать информацию в государственных и иных официальных учреждениях.

В соответствии с пунктом 164 Положения о закупке установлено, что 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.

Пунктом 3.6.12 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов конкурса в письменной форме запросить у государственных и иных учреждений, юридических и физических лиц информацию и документы, необходимые для подтверждения достоверности сведений, представленных в составе заявки, а также для подтверждения соответствия участника, предлагаемых им товаров, работ, услуг, требованиям Документации.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что вышеуказанное требование Документации установлено в соответствии с Положением о закупке, а также не ограничивает количество участников Конкурса.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не представил доказательств, однозначно свидетельствующих об

обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довода Жалобы не нашел своего подтверждения.

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении информации о всей цепочке собственников, включая бенефициаров, до заключения договора.

Пунктом 3.24.1 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 Конкурса.

Кроме того, в случае если участником Конкурса, 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.

При этом 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.

4. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении банковской гарантии из определенного списка банков, а также требование о необходимости согласования с Заказчиком банка, не входящего в такой перечень.

Согласно пункту 3.23.6 Документации при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в перечне банков, представленном на сайте ОАО «РЖД» в разделе «Тендеры» (подраздел «Нормативные документы») и состоящим из 12 организаций. Участником может быть согласовано с заказчиком предоставление банковской гарантии иным банком, не указанным в перечне. Согласование осуществляется в порядке, предусмотренном пунктом 3.23.8 Документации.

Кроме того, пунктом 3.23.8 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)), согласовывает банковскую гарантию с заказчиком, направив проект банковской гарантии либо банковскую гарантию заказчику. Победитель, участник конкурса, с которым принято решение заключить договор, вправе инициировать процедуру согласования банковской гарантии с даты размещения итогового протокола на сайтах.

Учитывая изложенное, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

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 33 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оплаты услуг, оказываемых по результатам проведения Конкурса.

Пунктом 6 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны форма, сроки и порядок оплаты товара, работы, услуги.

Согласно Извещению участниками Конкурса могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с Постановлением Правительства от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» срок оплаты поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) по договору (отдельному этапу договора), заключенному по результатам закупки с субъектом малого и среднего предпринимательства, должен составлять не более

15 рабочих дней со дня подписания заказчиком документа о приемке товара (выполнении работы, оказании услуги) по договору (отдельному этапу договора).

Пунктом 5 Технического задания установлен следующий порядок оплаты: «Оплата оказанных Исполнителем услуг осуществляется ежемесячно, по факту оказания услуг, после подписания Заказчиком и Исполнителем акта сдачи-приемки оказанных услуг в течение 15 рабочих дней после получения Заказчиком счета, счета-фактуры путем перечисления Заказчиком денежных средств на расчетный счет Исполнителя».

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, свидетельствующих о ненадлежащем установлении Заказчиком в Документации порядка оплаты услуг, оказываемых по результатам Конкурса.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято 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 «Урал-Сервис» (ИНН: 0277132254, ОГРН: 1130280065112) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 4/ОКЭ-ДОСС/20 на право заключения договора на оказание комплекса услуг по обслуживанию домов отдыха локомотивных и поездных бригад Дирекции скоростного сообщения — филиала ОАО «РЖД» (извещение № 32008786790) обоснованной в части следующих доводов Жалобы:

- Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен объем работ и услуг по предмету Конкурса;
- Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении информации о всей цепочке собственников, включая бенефициаров, до заключения договора;
- Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о предоставлении банковской гарантии из определенного списка банков.

2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ОАО «РЖД», ООО «РТС-тендер» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 10.02.2020

№ 223ФЗ-110/20.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 10.02.2020 № 223ФЗ-110/20 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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