

ОАО «РЖД»

Новая Басманная ул., д. 2,  
Москва, 107174

ООО «ППК»

Кости Стрелюкова ул.,  
д. 11/13, оф. 26,  
г. Воронеж, 394018

**РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-199/20**

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

17.03.2020

Москва

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

ведущего Комиссии –«...».,

членов комиссии:

«...».,

(далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:



ОАО «РЖД»: 13.03.2020 – «...», 17.03.2020 – «...»,  
представители ООО «ППК» на заседание Комиссии ФАС России не  
явились, уведомлены надлежащим образом,  
рассмотрев жалобу ООО «ППК» от 10.03.2020 № 31 на действия  
(бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона в  
электронной форме № 796/ОАЭ-ДКРС/20 на право заключения договора на  
выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая  
поставку оборудования, по объекту: «Строительство детского сада в  
пгт. Аксеново-Зиловское Чернышевского района» (извещение № 32008931483), 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 «ППК» (далее – Заявитель)  
от 10.03.2020 № 37 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД»  
(далее – Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме  
№ 796/ОАЭ-ДКРС/20 на право заключения договора на выполнение комплекса  
строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту:  
«Строительство детского сада в пгт. Аксеново-Зиловское Чернышевского района»  
(извещение № 32008931483) (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 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).

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, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- 1) извещение о проведении Аукциона, документация о проведении Аукциона (далее — Извещение, Документация) размещены в ЕИС – 27.02.2020;
- 2) начальная (максимальная) цена договора – 345 004 292,40 рубля;
- 3) дата окончания подачи заявок — 18.03.2020;
- 4) дата рассмотрения заявок – 01.04.2020;
- 5) дата подведения итогов — 03.04.2020.

В целях полного и всестороннего рассмотрения Жалобы, Комиссией ФАС России объявлен перерыв до 17.03.2020.

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

- 1) заказчиком неправомерно объединены в один лот выполнение строительно-монтажных работ и осуществление поставки оборудования в соответствии с проектной документацией;
- 2) заказчиком в Документации установлено избыточное требование к подтверждению совокупного размера компенсационного взноса в саморегулирующую организацию (далее – СРО);
- 3) заказчиком в Документации установлено неправомерное положение о праве Заказчика осуществлять дозапрос документов и информации в отношении

участников Аукциона;

4) заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Аукциона;

5) заказчиком в Документации неправомерно установлены требованиям к банкам, банковские гарантии которых, предоставляются участниками Аукциона для обеспечения исполнения договора, заключаемого по результатам Аукциона.

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 представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком неправомерно объединены в один лот выполнение строительно-монтажных работ и осуществление поставки оборудования в соответствии с проектной документацией.

Пунктом 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.

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

В соответствии с пунктами 1.1 и 1.2 приложения № 1.1 к Документации (далее — Техническое задание) предметом Аукциона является выполнение комплекса строительно-монтажных работ на сумму 302 166 944,40 рубля с учетом

НДС, а также поставка инженерного и технологического оборудования на сумму 42 837 348, 00 рублей с учетом НДС.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что в рамках предмета Аукциона предусмотрена, в том числе поставка монтируемого оборудования для систем вентиляции, кондиционирования, пожарной безопасности и других систем.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Учитывая изложенное, в отсутствие подтверждений обоснованности довода Жалобы, а также в отсутствие локальных сметных расчетов в составе Документации, Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу об обоснованности довода Жалобы.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации установлено избыточное требование к подтверждению совокупного размера компенсационного взноса в СРО.

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 33 Положения о закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Пунктом 1.9.2 Документации установлено, что участник Аукциона должен соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, к лицам, осуществляющим строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

Участник считается соответствующим данному требованию при соблюдении следующих условий:

- участник закупки является членом СРО в области строительства, реконструкции, капитальный ремонт объектов капитального строительства;

- наличие у саморегулируемой организации, членом которой является участник, компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, сформированного в соответствии со статьями 55.4 и 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации;

- совокупный размер неисполненных обязательств, принятых на себя участником строительного подряда, заключаемым с использованием конкурентных способов заключения договоров не превышает предельный размер обязательств, исходя из которого участником был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в соответствии с

частью 13 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — ГрК РФ).

В подтверждение совокупного размера обязательств по договорам в декларативной форме в составе заявки участника, оформленной согласно Форме заявки участника, оформленной согласно Форме заявки участника, представленной в приложении № 1.3 к Документации.

В соответствии с частью 4 статьи 55.17 ГрК РФ предоставление сведений, содержащихся в реестре членов СРО, осуществляется по запросам заинтересованных лиц в виде выписок из реестра в срок не более чем три рабочих дня со дня поступления указанного запроса. Срок действия выписки из реестра членов СРО составляет один месяц с даты ее выдачи.

Следовательно, подтверждением наличия допуска к участию в торгах на выполнение работ по предмету Аукциона, должна являться выписка из реестра членов СРО, при этом законодательством в сфере закупок не установлено иных требований к подтверждению участниками закупок права осуществления строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Кроме того, частью 4 статьи 55.8 ГрК РФ установлено, что член СРО ежегодно в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры и градостроительства, обязан уведомлять СРО о фактическом совокупном размере обязательств соответственно по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, заключенным таким лицом в течение отчетного года с использованием конкурентных способов заключения договоров. Данное уведомление направляется членом СРО в срок до 1 марта года, следующего за отчетным, с приложением документов, подтверждающих такой фактический совокупный размер обязательств данного члена. Член СРО вправе не представлять в СРО документы, содержащаяся в которых информация размещается в форме открытых данных.

При этом согласно части 5 статьи 55.8 ГрК РФ член СРО самостоятельно при необходимости увеличения размера внесенного им взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств до следующего уровня ответственности члена СРО по обязательствам, предусмотренного частью 11 или 13 статьи 55.16 ГрК РФ, обязан вносить дополнительный взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в порядке, установленном внутренними документами СРО.

Учитывая изложенное, требование Документации о подтверждении совокупного размера обязательств участника Аукциона является излишним, поскольку СРО самостоятельно отслеживает, в установленном законодательством порядке, соотношение размера компенсационного взноса и принятых участником закупки обязательств.

Таким образом, действия Заказчика, установившего требование о подтверждении внесения достаточного размера взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств помимо действующей выписки из реестра СРО, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 33 Положения о закупке и нарушают пункт 9 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.

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации установлено неправомерное положение о праве Заказчика осуществлять дозапрос документов и информации в отношении участников Аукциона.

Пунктом 3.6.10 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов 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 извещении.

Вместе с тем, возможность участия в Аукционе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Аукциона.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 33 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Аукциона, а именно требование о наличии опыта выполнения строительно-монтажных работ по определенным видам работ, о наличии опыта поставки оборудования, о наличии производственных мощностей и квалифицированного персонала.

В соответствии с пунктами 1.9.3 — 1.9.6 Документации установлены следующие квалификационные требования к участникам Аукциона:

– наличие опыта по фактически выполненным работам по строительству и/или реконструкции объектов капитального строительства (по всем перечисленным видам работ в совокупности: погружение железобетонных свай; устройство монолитных железобетонных конструкций; устройство сборных железобетонных конструкций; кирпичная кладка стен и/или перегородок; кладка из кирпича столбов; устройство стропильной крыши; прокладка трубопроводов отопления и/или водоснабжения из стальных труб; прокладка трубопроводов водоснабжения из напорных полиэтиленовых труб; прокладка воздухопроводов из листовой и/или оцинкованной стали и/или алюминия; установка вентиляторов

крышных и/или радиальных; прокладка силового кабеля; монтаж извещателей охранной и/или пожарной сигнализации) стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати) процентов начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Документации;

- наличие опыта по фактически поставленному инженерному и технологическому оборудованию на объекты строительства, стоимость которого составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в Документации;

- наличие производственных мощностей (ресурсов) для выполнения работ, в том числе: дизель-молот, кран, экскаватор, бульдозер, каток дорожный и другие;

- наличие квалифицированного персонала в количестве не менее 3 человек, имеющих квалификацию «инженер» в соответствии с перечнем направлений подготовки, специальностей, указанным в Приказе Минстроя России от 06.04.2017 № 688/пр.

Для подтверждения вышеуказанным квалификационным требованиям участникам Аукциона необходимо представить в составе заявки на участие в Аукционе, в том числе:

- документы, подготовленные в соответствии с формами, представленными в приложении № 1.3 Документации;

- акты о выполнении работ;

- договоры на выполнение работ (представляются все листы договоров со всеми приложениями);

- накладные о поставке товара;

- договоры на поставку товара (представляются все листы договоров со всеми приложениями);

- документы, подтверждающие наличие производственных мощностей, ресурсов на любом законном основании (например, карточки учета основных средств, договоры купли-продажи, аренды, иные договоры, иные документы);

- дипломы о наличии у задействованных сотрудников образования;

- дипломы, сертификаты сотрудников о повышении квалификации;

- уведомление о включении сведений о специалистах в Национальный реестр специалистов в области строительства.

Вместе с тем, учитывая предмет Аукциона, отсутствие у участника закупки опыта поставок инженерного и технологического оборудования на объекты строительства, а также подтверждающих документов в соответствии с пунктом 1.9.4 Документации, не может являться подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Аукциона, а именно обязательств по выполнению строительно-монтажных работ, и не может влиять на возможность надлежащего исполнения подрядчиком обязательств по строительству и/или реконструкции объектов капитального строительства.



Кроме того, отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующих материально-технических ресурсов и квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Аукциона, поскольку такие материально-технические и кадровые ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Аукционе.

Дополнительно Комиссия ФАС России обращаем внимание, что установление требования к участникам Аукциона о наличии опыта выполнения работ по строительству и/или реконструкции объектов строительства, учитывающее исключительно конкретные виды выполненных подрядчиком работ, не учитывающее назначение объекта строительства, может ограничить количество участников Аукциона.

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанные требования Документации, ограничивает количество участников закупки, противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункт 9 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.

5. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации неправомерно установлены требования к банкам, банковские гарантии которых, предоставляются участниками Аукциона для обеспечения исполнения договора, заключаемого по результатам Аукциона.

В соответствии с пунктом 3.15.6 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»). Участником может быть согласовано с заказчиком предоставление банковской гарантии иным банком, не указанным в перечне. Согласование осуществляется в порядке, предусмотренном пунктом 3.15.8 Документации.

Кроме того, пунктом 3.15.8 Документации установлено, что победитель или участник, сделавший предпоследнее предложение о цене (в случае если победитель признан уклонившимся от заключения договора и принято решение о его заключении с участником, сделавшим предпоследнее предложение о цене), единственный участник, допущенный к участию в аукционе (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 аукциона, с которым принято решение заключить договор, вправе инициировать процедуру согласования банковской гарантии с даты размещения итогового протокола на сайтах.

Учитывая изложенное, возможность участия в Аукциона с учетом указанных положений 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 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.

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 «ППК» (ИНН: 3666186360; ОГРН: 1133668034280) от 10.03.2020 № 37 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 796/ОАЭ-ДКРС/20 на право заключения договора на выполнение комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования, по объекту: «Строительство детского сада в пгт. Аксеново-Зиловское Чернышевского района» (извещение № 32008931483) обоснованной в части доводов:

- об установлении избыточных требований к подтверждению совокупного размера компенсационного взноса в СРО;
- об установлении неправомерного положения Документации о праве Заказчика осуществлять дозапрос документов и информации в отношении участников Аукциона;
- о неправомерном установлении квалификационных требований к участникам Аукциона;
- о неправомерном установлении требований к банкам, банковские гарантии которых, предоставляются участниками Аукциона для обеспечения исполнения договора, заключаемого по результатам Аукциона.

2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 9 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» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 17.03.2020 № 223ФЗ-199/20.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 17.03.2020 № 223ФЗ-199/20 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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

Ведущий Комиссии ФАС России

«...»

Члены Комиссии ФАС России

«...»

«...»

«...»