

РЕШЕНИЕ № 20

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей ОАО «РЖД», Дальневосточная региональная дирекция железнодорожных вокзалов - структурное подразделение Дирекции железнодорожных вокзалов – филиала ОАО «РЖД», ООО «ЧОП «Прометей», ООО «ОА «Каскад», рассмотрев дело № 8-01/11 по признакам нарушения ОАО «РЖД» части 1 статьи. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции)

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступила жалоба ООО «ЧОП «Прометей» (далее – Общество) на действия ОАО «РЖД» в лице Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов структурного подразделения Дирекции железнодорожных вокзалов – филиала ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении закрытого конкурса № 330 на право заключения договоров на оказание услуг охраны жизни и здоровья граждан, обеспечение внутриобъектного и пропускного режима на вокзальном комплексе и охраны имущества Заказчика, в том числе досмотровое оборудование на вокзалах Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов – структурного подразделения Дирекции железнодорожных вокзалов – филиала ОАО «РЖД», находящихся на охраняемых объектах в 2012 году (далее – конкурс № 330).

Заявитель полагает, что в конкурсной документации отсутствовала полная информация о порядке определения победителя и критериях начисления баллов при оценке конкурсных заявок участников конкурса. При определении победителя конкурсной комиссией нарушен порядок оценки конкурсных предложений.

Представитель ООО «ЧОП «Прометей» в полном объеме поддержал доводы жалобы.

При рассмотрении дела представители ОАО «РЖД» пояснили следующее.

Конкурная документация конкурса № 330 разрабатывалась в соответствии с Положением о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности ОАО «РЖД», утвержденным распоряжением ОАО «РЖД» от 31.07.2010 № 1661р (далее - Положение).

Согласно Положению, под закрытым конкурсом на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг понимается процедура размещения заказа, при которой информация о размещении заказа сообщается ограниченному кругу претендентов (п. 96). Извещение о проведении закрытого конкурса не публикуется в печатном издании и не размещается на сайте (п. 99).

П. 3.2.3 конкурсной документации установлено, что финансово-коммерческое предложение должно содержать все условия, предусмотренные конкурсной документацией, которые должны быть изложены таким образом, чтобы при оценке заявок не допускалось их неоднозначное толкование.

Техническим заданием конкурсной документации установлено, что общая стоимость по ЛОТу предусмотрена без НДС.

В Приложении № 3 к конкурсной документации – финансово-коммерческое предложение, указана стоимость финансово-коммерческого предложения с НДС.

В проекте договора оказания охранных услуг (Приложение № 5 к конкурсной документации) стоимость услуг НДС не облагается. Таким образом, сумма НДС из коммерческих заявок была исключена и коммерческое предложение уменьшено на соответствующую сумму.

Представитель ООО «ОА «Каскад» пояснил, что в финансово-коммерческом предложении агентства была допущена техническая ошибка, но агентство согласилось работать в убыток, так как иначе оно было бы исключено из списка хозяйствующих субъектов, работающих с ОАО «РЖД».

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав доводы заявителя, представителей ответчика, заинтересованных лиц, изучив материалы дела, пришла к следующему выводу.

Ч. 1 ст. 447 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) установлено, что договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги. Порядок проведения торгов, как следует из содержания данной статьи, определяется их организатором.

18.11.2011 ОАО «РЖД» в лице Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов структурного подразделения Дирекции железнодорожных вокзалов – филиала ОАО «РЖД» пригласило охранные организации принять участие в закрытом конкурсе № 330, который состоялся 19.12.2011.

Положением установлено, что закрытый конкурс проводится в соответствии с порядком, установленным [разделом II](#) Положения (п. 101), то есть в соответствии с порядком проведения открытого конкурса на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Согласно п. 99 Положения извещение о проведении закрытого конкурса не публикуется в печатном издании и не размещается на сайте, в связи с чем Комиссия отклоняет доводы жалобы в данной части.

В конкурсной документации конкурса № 330 Заказчик указал, что оценка конкурсных заявок осуществляется на основании финансово-коммерческого предложения, документов, представленных в подтверждение соответствия квалификационным требованиям, требованиям технического задания (п. 2.7.2 конкурсной документации).

Победителем признается участник, предложивший лучшие условия (п. 2.7.3).

Финансово-коммерческое предложение в соответствии с конкурсной документацией должно включать цену за единицу и общую стоимость предложения, а также подробное описание услуг. Цены необходимо приводить в рублях с учетом всех возможных расходов претендента, в том числе транспортных расходов, и всех видов налогов, включая НДС (п. 3.2.1).

Финансово-коммерческое предложение должно содержать все условия, предусмотренные Конкурсной документацией и позволяющие оценить конкурсную заявку претендента. Условия должны быть изложены таким образом, чтобы при рассмотрении и оценке заявок не допускалось их неоднозначное толкование. Все условия конкурсной заявки претендента понимаются Заказчиком, Организатором буквально, в случае расхождения показателей, изложенных цифрами и прописью, приоритет имеют написанные прописью (п. 3.2.3).

В соответствии с Положением о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности ОАО «РЖД», утвержденным распоряжением ОАО «РЖД» от 31.07.2010 № 1661р, конкурсная заявка должна содержать информацию о функциональных и качественных характеристиках (потребительских свойствах) закупаемого товара, качестве выполняемых работ, оказываемых услуг и иную информацию об условиях исполнения контракта, в т.ч. предложение о цене контракта и порядке оплаты (в случаях, предусмотренных конкурсной документацией) (п. 33).

Экспертная группа совместно с организатором рассматривает в разумные сроки конкурсные заявки участников на их соответствие требованиям конкурсной документации, а также оценивает и сопоставляет конкурсные заявки в соответствии с критериями и в порядке, установленными конкурсной документацией и методикой оценки заявок.

Методика оценки конкурсных заявок разрабатывается и согласовывается в порядке, установленном [Регламентом](#) взаимодействия Центра организации конкурсных закупок и его региональных подразделений с подразделениями аппарата управления, филиалами и другими структурными подразделениями ОАО «РЖД» при размещении заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения основных видов деятельности Открытого акционерного общества «Российские железные дороги», утвержденным распоряжением ОАО «РЖД» от 26.05.2008 № 1109р.

Экспертная группа и организатор могут не принимать во внимание мелкие погрешности, несоответствия, неточности в конкурсной заявке, которые существенно не влияют на ее содержание и дальнейшую оценку при соблюдении равенства всех участников размещения заказа и не оказывают воздействия на рейтинг какого-либо участника при рассмотрении и сопоставлении конкурсных заявок.

Если в конкурсной заявке имеются расхождения между обозначением сумм словами и цифрами, то к рассмотрению принимается сумма, указанная словами (п. 46).

Оценка и сопоставление конкурсных заявок осуществляются по следующим

критериям:

- 1) цена контракта;
- 2) функциональные или качественные характеристики (потребительские свойства) товаров, работ, услуг;
- 3) квалификация претендента;
- 4) расходы на эксплуатацию товаров;
- 5) расходы на техническое обслуживание товаров;
- 6) сроки (периоды) поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- 7) срок предоставления гарантии качества товаров, работ, услуг;
- 8) объем предоставления гарантии качества товаров, работ, услуг;
- 9) порядок оплаты товаров, работ, услуг;
- 10) иные критерии по усмотрению функционального заказчика (п. 47).

По итогам рассмотрения, оценки и сопоставления конкурсных заявок экспертная группа совместно с организатором составляет протокол рассмотрения и оценки конкурсных заявок (далее - протокол), в котором должна содержаться следующая информация:

- 1) сведения о претендентах, подавших конкурсные заявки;
- 2) решение организатора о допуске претендента к участию в конкурсе и о признании его участником или об отказе в допуске претендента к участию в конкурсе с обоснованием такого решения;
- 3) перечень участников, чьи конкурсные заявки оценивались и сопоставлялись;
- 4) результаты оценки и сопоставления конкурсных заявок, указанные в соответствии с присвоенными им порядковыми номерами;
- 5) принятое экспертной группой и организатором решение;
- 6) предложения для рассмотрения конкурсной комиссией.

Протокол подписывается ответственным представителем организатора и членами экспертной группы и представляется на рассмотрение конкурсной комиссии (п. 48).

Председателем Конкурсной комиссии Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов структурного подразделения Дирекции железнодорожных вокзалов – филиала ОАО «РЖД» от 18.11.2011 утверждена Методика оценки конкурсных предложений участников закрытого конкурса на оказание услуг охраны жизни и здоровья граждан, обеспечение внутриобъектного и пропускного режима на вокзальном комплексе и охраны имущества, в том числе досмотровое оборудование на объектах Дальневосточной региональной

дирекции железнодорожных вокзалов – структурного подразделения Дирекции железнодорожных вокзалов – филиала ОАО «РЖД».

Оценка участника по каждому предложению определяется количеством баллов, выставленных группой экспертов:

1. квалификация участника – максимально 650 баллов:

1. опыт и качество оказания услуг по охране объектов – максимально 300

баллов,

подкритерии оценки: оценка объема оказанных охранных услуг за 2010 год – максимально 200 баллов;

исполнение обязательств – максимально 100 баллов.

1.2 численность и квалификация административно-управленческого персонала, штатных работников охраны – максимально 250 баллов,

подкритерии оценки: квалификационный состав охранников – максимально 150 баллов,

количественный состав предприятия – максимально 100 баллов.

1.3. обеспеченность специальными средствами для оказания охранных услуг – максимально 100 баллов.

2. цена коммерческого предложения – максимально 975 баллов.

По результатам оценки конкурсных предложений комиссия принимает решение о победителе конкурса.

Согласно протоколу заседания постоянно действующей экспертной группы при конкурсной комиссии Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов от 19.12.2011 № ПЭГ-166 по результатам оценки конкурсных заявок экспертной группой принято решение о внесении на рассмотрение конкурсной комиссии Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов предложения о признании победителями закрытого конкурса № 330:

по ЛОТам №№ 1, 3, 4 ООО «Охранное агентство «Каскад», г. Хабаровск, со стоимостью предложения по ЛОТу № 1 - 17865762,71 рублей (без НДС), по ЛОТу № 3 – 5210847,46 рублей (без НДС), по ЛОТу № 4 – 4243118,64 рублей (без НДС).

Протоколом заседания конкурсной комиссии Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов от 26.12.2011 победителем закрытого конкурса № 330 по ЛОТам №№ 1, 3, 4 признано ООО «Охранное агентство «Каскад», г. Хабаровск, со стоимостью предложения по ЛОТу № 1 - 17865762,1 рублей (без НДС), по ЛОТу № 3 – 5210847,46 рублей (без НДС), по ЛОТу № 4 – 4243118,64 рублей (без НДС).

Согласно ст. 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации применение упрощенной системы налогообложения организациями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций, также, организации, применяющие упрощенную

систему налогообложения, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

В соответствии с представленными ООО «ОА «Каскад» документами для участия в закрытом конкурсе № 330 – налоговыми декларациями по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения за 2009, 2010 годы, уведомлением о возможности применения упрощенной системы налогообложения от 29.11.2006 № 4419, ООО «ОА «Каскад» применяется упрощенная система налогообложения.

В соответствии с порядком проведения конкурса конкурсная комиссия должна проверять и оценивать заявки претендентов исходя из совокупности всех представленных в ней документов.

В конкурсной заявке ООО «ОА «Каскад» предложены следующие коммерческие предложения:

по ЛОТу № 1 – 21081600,00 рублей (без НДС), 21081600,00 рублей (с НДС); по ЛОТу № 3 – 6148800,0 рублей (без НДС), 6148800,00 рублей (с НДС), по ЛОТу № 4 – 5006880,00 рублей (без НДС), 5006880,00 рублей (с НДС).

В соответствии со сводной таблицей результатов оценки конкурсных заявок по закрытому конкурсу № 330 при прочих равных условиях (квалификация участника, опыт и качество оказанных услуг и т.д.) по ЛОТу № 1 цена коммерческого предложения ООО ЧОП «Прометей» составляет 18868032,00 рублей (без НДС), ООО ЧОА «Транс-Безопасность» - 20659968,00 рублей (без НДС).

При этом в сводной таблице отсутствуют сведения о квалифицированном составе охранников ООО «ОА «Каскад» (п. 2.1.2.а), тем не менее ему присвоено 150 баллов.

Таким образом, если бы цена коммерческого предложения ООО «ОА «Каскад» по ЛОТу № 1, составляющая согласно заявке 21081600,00 рублей (без НДС), не была уменьшена на сумму 3215837,29 рублей, победителем бы явилось ООО ЧОП «Прометей».

В соответствии со сводной таблицей результатов оценки конкурсных заявок по закрытому конкурсу № 330 при прочих равных условиях (квалификация участника, опыт и качество оказанных услуг и т.д.) по ЛОТу № 3 цена коммерческого предложения ООО ЧОП «Прометей» составляет 5503176,00 рублей (без НДС), ООО «ЧОП «Стрелец» - 5841360,00 рублей (без НДС), ООО ЧОА «Транс-Безопасность» - 6025824,00 рублей (без НДС).

Цена коммерческого предложения ООО «ОА «Каскад» согласно заявке составляет 6148800,00 рублей (без НДС), и, таким образом, является наибольшей, и победителем по ЛОТу № 3 могло стать ООО ЧОП «Прометей».

В соответствии со сводной таблицей результатов оценки конкурсных заявок по закрытому конкурсу № 330 при прочих равных условиях (квалификация участника, опыт и качество оказанных услуг и т.д.) по ЛОТу № 4 цена коммерческого предложения ООО «ЧОП «Стрелец» - 5006880,00 рублей (без НДС), ООО ЧОП «Прометей» составляет 5270400,00 рублей (без НДС), ООО ЧОА «Транс-Безопасность» - 5164992,00 рублей (без НДС), ООО «ОА «Каскад» - согласно заявке -5006880,00 рублей (без НДС).

То есть, по ЛОТу № 4 могло быть два победителя – ООО «ЧОП «Стрелец» и ООО «ОА «Каскад».

Из материалов дела следует, что в заявках ООО «ОА «Каскад» стоимость финансово-коммерческого предложения без НДС равнозначна сумме финансово-коммерческого предложения с НДС и полной и окончательной стоимости финансово-коммерческого предложения с учетом стоимости командировочных, транспортных расходов, всех видов налогов и НДС, в связи с чем конкурсная комиссия необоснованно уменьшила финансово-коммерческое предложение общества на сумму НДС.

Ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, нарушение порядка определения победителя торгов.

Уменьшение конкурсной комиссией стоимости услуг на величину НДС создало ООО «ОА «Каскад» преимущественные условия участия в торгах и привело к нарушению порядка определения победителя торгов, существенным образом повлияв на результат торгов, ограничило конкуренцию между участниками конкурса, что является нарушением ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Ч. 2 ст. 448 ГК РФ установлено, что извещение должно содержать во всяком случае сведения о времени, месте и форме торгов, их предмете и порядке проведения, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

В конкурсной документации отсутствует порядок определения победителя конкурса, что препятствует формированию участниками конкурса своих предложений и может привести к ограничению конкуренции при проведении торгов.

Доводы ответчика о соблюдении установленного порядка проведения конкурса опровергаются материалами дела.

Комиссией учтено, что на день рассмотрения настоящего дела Заказчиком заключены договоры на оказание охранных услуг, которые находятся в стадии исполнения. В данном случае расторжение заключенных договоров возможно только в судебном порядке либо по соглашению сторон, в связи с чем выдача предписания не приведет к устранению нарушения антимонопольного законодательства, допущенного при проведении конкурса № 330.

Руководствуясь ст. 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона РФ от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия ОАО «РЖД» при проведении закрытого конкурса № 330 на право заключения договоров на оказание услуг охраны жизни и здоровья граждан, обеспечение внутриобъектного и пропускного режима на вокзальном

комплексе и охраны имущества Заказчика, в том числе досмотровое оборудование на вокзалах Дальневосточной региональной дирекции железнодорожных вокзалов – структурного подразделения Дирекции железнодорожных вокзалов – филиала ОАО «РЖД», находящихся на охраняемых объектах в 2012 году, выразившиеся в нарушении порядка определения победителя торгов по лотам №№ 1,3,4, создании ООО ОА «Каскад» преимущественных условий участия в конкурсе, нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Предписание не выдавать.

3. Хабаровскому УФАС России обратиться в Арбитражный суд Хабаровского края с иском о признании указанного конкурса по лотам № № 1,3,4 и заключенных по его результатам договоров недействительными.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.