

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-822/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО ЧОП «Зубр» 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»

28.12.2016 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...> ,

при участии представителей: <...> ,

рассмотрев жалобу ООО ЧОП «Зубр» от 19.12.2016 № 19122016 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 28/ПКОЭ-Ю-ВОСТ/16 на право заключения договора на оказание услуг по охране имущества ОАО «РЖД», находящегося на объектах, территориально расположенных на полигоне Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД» в 2017-2019 годах (извещение № 31604154750) соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ООО ЧОП «Зубр» (далее — Заявитель) от 19.12.2016 № 19122016 (вх. 189100-ЭП/16 от 20.12.2016) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее — Заказчик) при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 28/ПКОЭ-Ю-ВОСТ/16 на право заключения договора на оказание услуг по охране имущества ОАО «РЖД», находящегося на объектах, территориально расположенных на полигоне Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД» в 2017-2019 годах (извещение № 31604154750) (далее — Квалификационный отбор, 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.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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 (далее - положение о закупке).

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 закупке в единой информационной системе (далее - ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) статьи 4 Закона о закупках.

29.09.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Квалификационного отбора (далее – Извещение, Документация).

Согласно информации размещенной в ЕИС:

Дата и время окончания подачи заявок 26.10.2016 в 10:30;

Дата и время рассмотрения заявок 08.12.2016 в 11:00;

Дата и время подведения итогов 12.12.2016 в 14:00.

На участие в Квалификационном отборе подано 15 заявок, 15 заявок допущено.

Из Жалобы следует, что при проведении Квалификационного отбора:

1. Заказчиком необоснованно присвоено заявке Заявителя минимальное количество баллов по порядку оценки, предусмотренного Документацией, а также, что в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки.
2. Заказчиком неправомерно установлено требование в пункте 2.3 Документации;
3. По мнению Заявителя, Заказчик неправомерно установил в Документации требования об отсутствии у участника Квалификационного отбора просроченной задолженности, неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД», о непричинении вреда имуществу ОАО «РЖД» (пункты 5.3.3.6, 5.3.3.7, 5.3.3.8)
4. По мнению Заявителя, Заказчиком установлено неправомерное требование об отсутствии у участника закупки задолженности по налогам и сборам в размере не более 1000 рублей на дату рассмотрения заявки на участие в закупки, что подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения (пункт 5.3.3.1).

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

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

- Из довода Жалобы Заявителя следует, что Заказчиком неправомерно присвоено меньшее количество баллов заявке Заявителя, а также, что в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом информационной открытости закупки. Пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В соответствии с подпунктом 7 (2) пункта 125 Положения о закупке Документация содержит, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в предварительном квалификационном отборе.

При сопоставлении заявок и определении участников, прошедших Квалификационный отбор оцениваются следующие критерии: «Опыт участника», «Срок осуществления деятельности на рынке оказания охранных услуг», «Деловая репутация», «Квалификация персонала», «Наличие производственных мощностей» (пункт 4.1 Документации).

Согласно пункту 6.9.8 Документации итоговая оценка квалификационной заявки каждого из участников определяется суммарным количеством баллов, присвоенных по каждому критерию, указанному в пункте 4 Документации.

Пунктом 6.8.21 установлено, что при проведении предварительного квалификационного отбора с ограничением срока подачи квалификационных заявок по результатам рассмотрения и оценки квалификационных заявок заказчик составляет протокол рассмотрения квалификационных заявок, в котором должна содержаться информация, а именно сведения об участниках, подавших квалификационные заявки на участие в Квалификационном отборе; решение о признании или об отказе в признании участника прошедшим предварительный квалификационный отбор.

В соответствии с протоколом рассмотрения квалификационных заявок № 28/ПКОЭ-Ю-ВОСТ/16 от 08.12.2016 заявке Заявителя присвоено 38,4 баллов, 8 порядковый номер.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представителем Заказчика представлены сведения и информация, а также способ расчета баллов, на основании которых заявка Заявителя получила балльную оценку 38,4 баллов:

Наименование критерия/ подкритерия	Количество баллов Заявителя
Опыт участника-максимальное количество баллов 60 баллов	11,29
Срок осуществления деятельности на рынке оказания охранных услуг — максимальное количество 10 баллов	10
Деловая репутация — максимальное количество 5 баллов	0,69
Наличие групп быстрого реагирования - максимальное количество 10	1,42

баллов

Наличие комплектов специальных средств (в один комплект входит – шлем защитный, жилет защитный, наручники, палка резиновая) - 9
максимальное количество 9 баллов

Наличие служебного автотранспорта максимальное количество 6
баллов 6

Наличие дежурных служб в регионах оказания услуг максимальное
количество 5 баллов 0

Наличие групп быстрого реагирования в регионах оказания услуг
максимальное количество 5 баллов 0

Всего сумма баллов 38,4

Вместе с тем, Заявитель на заседание Комиссии ФАС России не явился, а также не представил иных документов, информации, свидетельствующих о том, что Заказчиком присвоено меньшее количество баллов заявке Заявителя, а также, что в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки.

Таким образом, в отсутствие иных доказательств, однозначно свидетельствующих о ненадлежащем применении закупочной комиссией Заказчика порядка оценки и присвоении баллов, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, согласно пункту 128 Положения о закупке установлено, что участники признаются прошедшими Квалификационный отбор при условии представления необходимых документов и соответствия поданных документов предъявляемым требованиям.

При этом, пунктом 4.1 Документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления квалификационных заявок, согласно которым установлено количество баллов для признания участника, прошедшим Квалификационный отбор – 60 баллов. В случае если по результатам отбора прошедшими признаны менее 5 участников, прошедшим отбор признается участник, заявке которого присвоен порядковый номер от 1 до 5 включительно. Вместе с тем, Заказчиком ограничено количество участников Квалификационного отбора путем установления определенного количества участников, прошедших такой отбор: от 1 до 5 включительно, так как данное требование не влияет на ранжирование мест присваиваемых участникам закупки по результатам оценки Квалификационного отбора, а также ограничивает возможность участников Квалификационного отбора в дальнейшем принять участие в закупках, которые соответствуют требованиям Квалификационного отбора.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам Квалификационного отбора и отказ в допуске участникам Квалификационного отбора в случае несоответствия такому требованию ограничивает количество участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 128 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

2. Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о

закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

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.

В соответствии с подпунктом 7 пункта 159 Положения о закупке в Документации могут устанавливаться иные единые требования к участникам закупки, в том числе квалификационные требования.

Пунктом 2.3 Документации установлено квалификационное требование: «Участник должен располагать квалифицированным персоналом - сотрудниками, имеющими удостоверения частного охранника и/или служебные удостоверения, выданные уполномоченным органом в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. В подтверждение наличия квалифицированного персонала участник в составе заявки должен представить:

- список работников, допущенных к охранной деятельности (документ по форме приложения № 5 к квалификационной документации) с копиями удостоверений частного охранника, личных карточек охранника и/или служебных удостоверений;
- штатное расписание;
- информацию о контрактах, трудовых договорах и гражданско-правовых договорах со специалистами, задействованными при оказании охранных услуг или иных договорах на оказание услуг по предоставлению персонала (в виде справки в свободной форме)».

Вместе с тем, представителем Заявителя на Комиссию ФАС России не представлено документов, информации подтверждающих, что требование установленное пунктом 2.3 Документации является неправомерным.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что установленное Заказчиком квалификационное требование о наличии у участника Квалификационного отбора квалифицированного персонала не противоречит положениям Закона о закупках, а также Положению о закупке.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. По мнению Заявителя, Заказчик неправомерно установил в Документации требования об отсутствии у участника Квалификационного отбора просроченной задолженности, неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД», о непричинении вреда имуществу ОАО «РЖД» (пункты 5.3.3.6, 5.3.3.7, 5.3.3.8).

Вместе с тем, установление требований об отсутствии просроченной задолженности, неисполненных обязательств перед Заказчиком, о непричинении вреда имуществу Заказчика в качестве обязательных к участникам

Квалификационного отбора, а также возможность отказа в допуске к участию в Квалификационном отборе, в связи с несоответствием указанным требованиям, необоснованно ограничивает количество участников закупки. Кроме того, несоответствие указанным требованиям, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, не подтверждает невозможность участника Квалификационного отбора исполнять обязательства по договору, заключаемому по результатам закупки проводимой в рамках настоящего Квалификационного отбора в дальнейшем.

Таким образом, установление указанных требований в качестве обязательных требований к участникам Квалификационного отбора, ограничивает количество участников Аукциона, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупках и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

4. По мнению Заявителя, Заказчиком установлено неправомерное требование об отсутствии у участника закупки задолженности по налогам и сборам в размере не более 1000 рублей на дату рассмотрения заявки на участие в закупки, что подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения.

Пунктом 5.3.3.1 установлено, что участник Квалификационного отбора должен соответствовать требованию об отсутствии у участника предварительного квалификационного отбора недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах). Участник предварительного квалификационного отбора считается соответствующим установленному требованию в случае наличия у него задолженности по налогам, сборам и пени на дату подачи участником заявки на участие в предварительном квалификационном отборе в размере не более 1000 рублей. Соответствие данному требованию подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и квалификационной документации на сайтах налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 21 июля 2014 г. № ММВ-7-8/378@, с учетом внесенных в приказ изменений (оригинал с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС либо нотариально заверенная копия). В случае наличия задолженности также необходимо представить справку о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей, выданную по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и квалификационной документации в единой информационной системе, налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 5 июня 2015 г. № ММВ-7-17/227@, с учетом внесенных в приказ изменений из каждой ИФНС, указанной в справке об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов (оригинал с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС либо нотариально заверенная копия). В

случае наличия вступившего в законную силу решения суда о признании обязанности заявителя по уплате недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации исполненной или решения компетентного органа, которым указанные суммы признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, дополнительно представляется соответствующее решение (копия, заверенная участником).

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика не представил доказательств, подтверждающих невозможность исполнения договора, заключенного по результатам закупки, в случае наличия у участника задолженности в размере более 1000 рублей по налогам, сборам и пени на дату рассмотрения заявки на участие в закупки.

Кроме того, требование о предоставлении в составе заявки справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, штрафов, пеней, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения и Документации в ЕИС, накладывает на участника Квалификационного отбора дополнительные обязанности, связанные с необходимостью обращения в налоговый орган в срок не ранее дня размещения в ЕИС Извещения и Документации, а также ограничивает возможность участников Квалификационного отбора в своевременном получении указанной справки, что влечет риск невозможности подать заявку участником закупки.

Учитывая изложенное, указанное требование не может быть признано равноправным, поскольку участники имеющие задолженности в размере 1000 рублей по налогам, сборам и пени не может быть применено в равной степени к двум участникам, так как указанная величина налоговой задолженности может быть значимой или напротив ничтожной по отношению к годовому денежному обороту участника.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам Квалификационного отбора и отказ в допуске участникам Квалификационного отбора в случае несоответствия такому требованию ограничивает количество участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

В рамках рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

5. Пунктом 6.8.8 Документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов Квалификационного отбора в письменной форме запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с квалификационной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в квалификационной документации. При этом не допускается изменение и(или) дополнение квалификационных заявок участников.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что наделение комиссии Заказчика правом запрашивать дополнительную информацию и документы, не

представленные в составе заявки, содержит риски необъективной оценки заявок и может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

В соответствии с пунктом 6.8.10 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 проверки, его заявка может быть отклонена.

Вместе с тем, возможность участия в Квалификационном отборе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников закупки.

Кроме того, в Документации отсутствуют основания и порядок проведения выездных проверок.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам Квалификационного отбора и отказ в допуске участникам Квалификационного отбора в случае несоответствия ему, ограничивает количество участников закупки и противоречит подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Зубр» от 19.12.2016 № 19122016 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 28/ПКОЭ-Ю-ВОСТ/16 на право заключения договора на оказание услуг по охране имущества ОАО «РЖД», находящегося на объектах, территориально расположенных на полигоне Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД» в 2017-2019 годах (извещение № 31604154750) обоснованной в части неправомерно установленных в пунктах 5.3.3.6, 5.3.3.7, 5.3.3.8 Документации требований; неправомерно установленного требования об отсутствии у участника закупки задолженности по налогам и сборам в размере не более 1000 рублей на дату рассмотрения заявки на участие в закупки, что подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения.

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

3. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений.

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