

## РЕШЕНИЕ № 18

г. Хабаровск

Резолютивная часть решения оглашена 11 марта 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено 12 марта 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:	«...»	- заместитель руководителя Хабаровского УФАС России – начальник отдела контроля органов власти, ведущий специалист-
Члены Комиссии:	«...»	- эксперт отдела контроля органов власти, главный специалист-эксперт
	«...»	- отдела контроля органов власти,

при участии от:

ОАО «РЖД», Хабаровского регионального отделения Центра организации конкурсных закупок – представителей структурного подразделения ОАО «РЖД» (по доверенности);

ООО «Тандем ДВ», ООО «Знак труда», ООО «Компания ТранспортСервис» - уведомлены надлежащим образом, явку представителей не обеспечили,

рассмотрев дело № 8-01/368, возбужденное в отношении ОАО «РЖД» в лице Хабаровского регионального Центра организации конкурсных закупок - структурного подразделения ОАО «РЖД» по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

**УСТАНОВИЛА:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступила жалоба ООО «Тандем-ДВ» на действия ОАО «РЖД» в лице Хабаровского регионального отделения Центра организации конкурсных закупок – структурного подразделения ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса на

право заключения договора на оказание услуг по предоставлению персонала для обслуживания пассажирских и служебно-технических вагонов рабочих поездов в пути следования и парках отстоя Дальневосточной дирекции инфраструктуры – структурного подразделения Центральной дирекции инфраструктуры - филиала ОАО «РЖД» в 2015 году №1584/ОКЭ-ЦДИ/14 (извещение №31401654540).

Приказом Хабаровского УФАС России от 12.02.2015 №93 возбуждено дело №8-01/368 по признакам нарушения ОАО «РЖД» в лице Хабаровского регионального отделения Центра организации конкурсных закупок – структурного подразделения ОАО «РЖД» антимонопольного законодательства.

В заседании Комиссии представитель ОАО «РЖД» доводы, изложенные в письмах от 30.12.2014 №538/ХРКЗ, 10.02.2015 №42/ХРКЗ, поддержал в полном объеме. Полагает, что все необходимые сведения о порядке оценки заявок содержатся в закупочной документации. В конкурсной документации указаны критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, по которым будет определяться победитель открытого конкурса, пункты 2.7.4 и 2.7.8 документации определяют, что оценка осуществляется путем присвоения количества баллов, соответствующего условиям, изложенным в заявке. При этом заявке, содержащей наилучшие условия, присваивается наибольшее количество баллов. В соответствии с пунктом 2.7.1 документации победитель открытого конкурса определяется по итогам оценки конкурсных заявок, соответствующих конкурсной документации. Критерии, по которым осуществляется сопоставление заявок и выбор победителя, предусмотрены пунктом 2.7.2 документации. В целях исключения субъективного мнения членов экспертной группы, оптимизации работы экспертной группы конкурсной комиссии, а также для обеспечения единообразного подхода к конкурсной документации вместе с конкурсной документацией утверждается методика оценки заявок, являющаяся внутренним рабочим документом для оценки заявок комиссией. Данная методика утверждена председателем конкурсной комиссии в день публикации извещения о проведении конкурса на официальном сайте и сайте ОАО «РЖД». Требования о разработке либо включении в закупочную документацию методики или значимости критериев оценки заявок, порядка начисления баллов не предусмотрено ни Гражданским кодексом Российской Федерации, ни Законом о закупках. Предоставление заблаговременно участникам конкурса более подробной информации о расчете балльной оценки может повлиять на добросовестность участников при подготовке ими предложений, предоставление ими недостоверных сведений с целью получения максимального количества баллов при сопоставлении заявок экспертной группой. В этом случае заказчик может столкнуться с недобросовестным контрагентом и лишиться возможности своевременного и качественного выполнения услуг со стороны контрагента. Предоставление участникам еще более подробной информации, не предусмотренной законодательством, приведет к тому, что участники будут наделены полномочиями конкурсной комиссии и заменив ее собой, будут самостоятельно заниматься оценкой и сопоставлением конкурсных заявок всех участников, что противоречит логике и целесообразности проведения тендера. Жалоба ООО «Тандем -ДВ» содержит информацию о несогласии данного участника с допуском и избранием победителем ООО «Компания Транспорт Сервис» в связи с непредоставлением обществом документов, предусмотренных пунктом 3.3.3 конкурсной документации, сведений в жалобе о том, что ООО «Тандем –ДВ» не согласно с порядком и критериями оценки, указанными в документации, не содержится, что

свидетельствует об отсутствии претензий по иным основаниям.

Комиссия Хабаровского УФАС России, заслушав представителей ответчика, изучив материалы дела №8-01\368, установила следующее.

Правовая основа, общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц регламентированы Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

В силу части 1 статьи 1 Закона о закупках целями его регулирования являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков), указанных в части 2 статьи 1 названного закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

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.

Документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, является положение о закупке, которое должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

Закон о Закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупках – документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров, в связи с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках определены основополагающие принципы закупки товаров, работ, услуг. Одним из таких принципов является принцип информационной открытости закупки, который предполагает доступность для потенциальных участников закупки информации о закупке. Указанный принцип подразумевает обязательность предоставления участникам закупки документации о закупке, разъяснений положений документации о закупке.

Согласно части 5 статьи 4 Закона о закупках в единой информационной системе при закупке 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 в единой информационной системе предусмотрено поименованным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных законом.

В соответствии с частью 10 статьи 4 Закона о закупках установлен перечень сведений, который должен быть указан в документации о закупках, в частности, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 12), порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 13).

До ввода в эксплуатацию единой информационной системы информация и документы размещаются на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (часть 10 статьи 8 Закона о закупках).

Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из статей 1, 3 и 4 Закона о закупках, так и из пункта 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам (пункт 1 этой статьи).

Извещение №31401654540 о проведении указанного конкурса на официальном сайте Российской Федерации [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) размещено 31.10.2014. Дата окончания подачи заявок – 01.12.2014. Дата рассмотрения заявок – 11.12.2014. Дата подведения итогов – 12.12.2014. Начальная (максимальная) цена договора – 121 959 961,20 руб. без НДС, 143 912 754,22 руб. с учетом НДС.

Заказчиком конкурса, утвердившем конкурсную документацию, является ОАО «РЖД» в лице Дальневосточной дирекции инфраструктуры Центральной дирекции инфраструктуры – филиала ОАО «РЖД».

Организатором конкурса является Хабаровское региональное отделение Центра организации конкурсных закупок – структурное подразделение ОАО «РЖД». Положением о порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности ОАО «РЖД» (далее - Положение о порядке размещения заказов) размещение извещения и конкурсной документации на официальном сайте возложено на организатора конкурса.

В соответствии с пунктом 2.7.2 конкурсной документации при сопоставлении конкурсных заявок и определении победителя конкурса оцениваются опыт участника, его квалификация, наличие системы менеджмента качества деятельности по предмету конкурса, наличие системы менеджмента охраны труда и безопасности персонала по предмету конкурса, цена договора.

При оценке конкурсных заявок по критерию «цена договора» сопоставляются предложения участников по цене без учета НДС (пункт 2.7.4), при этом цена, предложенная претендентом, как по единичным расценкам, так и в целом по

договору, не должна превышать единичные расценки, начальную (максимальную) цену договора, установленные в конкурсной документации (с учетом НДС и без учета НДС) (подпункт 3.3.6 пункта 3.3.).

Согласно пункту 3.3.7 конкурсной документации, если предложение претендента содержит значительное снижение начальной стоимости размещаемого заказа (более чем на 10%), претендент должен представить в составе финансово-коммерческого предложения экономическое обоснование снижения начальной стоимости договора по статьям затрат, где необходимо указать, за счет каких факторов предлагается снизить стоимость по сравнению с начальной стоимостью. Необходимо указать статью, причину снижения, предоставить расчеты, документы, подтверждающие достоверность снижения затрат.

В установленный срок на участие в конкурсе поданы заявки ООО «Знак труда» с ценой предложения 109 788 028,80 руб. без НДС, ООО «ТрансСервис» - 109 762 289,00 руб. без НДС, ООО «Компания ТранспортСервис» - 109 764 039,70 руб. без НДС, ООО «Тандем-ДВ» - 115 829 100,00 руб. без НДС (протокол вскрытия конвертов от 09.12.2014).

Из заявки ООО «Компания ТранспортСервис» следует, что предложенная им цена договора – 109 763 785,50 руб. без НДС, 129 521 266,89 руб. с НДС.

К участию в конкурсе допущены три претендента, кроме ООО «ТрансСервис». ООО «Компания ТранспортСервис» с ценой предложения 129 521 266,89 руб. с учетом НДС признано победителем (протокол рассмотрения заявок от 15.12.2014, протокол подведения итогов конкурса от 15.12.2014, протокол №1584/ОКЭ-ЦДИ/14/2).

Как следует из протокола №1584/ОКЭ-ЦДИ/14/2 от 11.12.2014 совместного заседания экспертной группы при конкурсной комиссии Дальневосточной железной дороги и организатора от 11.12.2014 следует, что ООО «Компания ТранспортСервис» предложило цену договора с НДС в сумме 129 521 566,89 руб., по итогам оценки ООО «Компания ТранспортСервис» присвоено 100 баллов, ООО «Тандем-ДВ» - 94,16 баллов, ООО «Знак труда» - 82,02 балла.

Из протокола заседания конкурсной комиссии следует, что заявка общества оценивалась исходя из цены предложения 129 521 266,89 руб. с НДС.

Поскольку значительным снижением начальной стоимости размещаемого заказа согласно конкурсной документации считается снижение более чем на 10%, то ценовое предложение ООО «Компания ТранспортСервис» в сумме 129 521 266,89 руб. с НДС не выходит за рамки 10%, подтверждать обосновывающими документами такое снижение нет необходимости. В данной связи допуск конкурсной комиссией общества к участию в конкурсе следует признать обоснованным.

Согласно пункту 2.7. конкурсной документации, победитель конкурса определяется по итогам оценки заявок, при сопоставлении конкурсных заявок и определении победителя конкурса оцениваются опыт, квалификация участника, наличие системы менеджмента качества деятельности по предмету конкурса, наличие системы менеджмента охраны труда и безопасности персонала по предмету конкурса, цена договора (подпункты 2.7.1, 2.7.2). Оценка конкурсной

заявки осуществляется путем присвоения количества баллов, соответствующего условиям, изложенным в конкурсной заявке (подпункт 2.7.5). Конкурсной заявке, содержащей наилучшие условия, присваивается наибольшее количество баллов (подпункт 2.7.6). Победителем признается участник, конкурсной заявке которого присвоено наибольшее количество баллов по итогам оценки и первый порядковый номер (подпункт 2.7.8).

В материалы дела организатором закупки представлена методика оценки конкурсных заявок участников указанного конкурса, утвержденная председателем конкурсной комиссии ДВЖД – филиала ОАО «РЖД» 31.10.2014, не размещенная на официальном сайте.

Методика содержит порядок работы экспертной группы при оценке конкурсных заявок, который состоит в оценке заявок по критериям, указанным в конкурсной документации: опыт участника, квалификация участника (критерий, указанный в методике «наличие квалифицированного административно-производственного персонала для оказания услуг по предмету открытого конкурса (оцениваются специалисты по охране труда и проводники) в конкурсной документации отсутствует) – наличие представительств (структурных, обособленных подразделений, филиалов) по месту нахождения структурных подразделений заказчика, наличие системы менеджмента охраны труда и безопасности персонала по предмету открытого конкурса, наличие системы менеджмента качества деятельности по предмету открытого конкурса, цена договора, показатели критерия по количеству баллов и в виде формул, путем суммирования баллов каждому участнику присваивается максимальное количество баллов.

Пунктом 45 Положения о порядке размещения заказов установлены требования к содержанию конкурсной документации, в числе которых необходимость указания в закупочной документации критериев оценки и сопоставления заявок, порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе (подпункты 12 и 13).

Согласно пункту 23 Положения о порядке размещения заказов при разработке методики оценки заявок не допускается включение в нее параметров, допускающих возможность субъективной оценки заявок экспертами. Методика оценки заявок должна быть согласована и утверждена не позднее даты опубликования (направления) извещения о проведении процедуры размещения заказа (направления приглашения к участию в процедуре размещения заказа). Методика оценки должна содержать критерии оценки в соответствии с пунктом 67 настоящего Положения, при этом значение ценового критерия должно составлять не менее 50 процентов максимального количества баллов (за исключением случаев закупки высокотехнологичной, инновационной, технологически сложной продукции (товаров, работ, услуг), НИОКР).

В соответствии с пунктом 68 Положения о порядке размещения заказов оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляются в порядке и по критериям, изложенным в методике оценки, каждому участнику по каждому лоту, в котором он участвует, устанавливается балльный рейтинг, а по количеству полученных баллов присваивается порядковый номер.

Таким образом, порядок оценки и сопоставления заявок в конкурсе определяется методикой оценки, которая в силу части 10 статьи 4 Закона о закупках должна быть размещена на официальном сайте вместе с конкурсной документацией, в связи с

чем доводы представителя ОАО «РЖД» о том, что нормы Закона о закупках не предусматривают размещение такой методики в публичном доступе, Комиссией Хабаровского УФАС России отклоняются.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Неуказание в конкурсной документации значимости установленных критериев оценки и сопоставления заявок и порядка присвоения баллов, неразмещение параметров оценки и сопоставления конкурсных заявок, содержащихся в методике оценки заявок для данного конкурса, на официальном сайте закупок нарушает информационную открытость закупки, принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункты 1 и 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках), могут привести к созданию отдельным участникам закупки преимущественных условий участия в такой закупке, что прямо запрещено частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, отсутствие порядка оценки и сопоставления конкурсных заявок может привести к злоупотреблению со стороны организатора торгов, поскольку определение победителя может быть основано на субъективном усмотрении организатора торгов (его конкурсной комиссии). Более того, данные критерии и их значимости являются необходимыми для участников конкурса, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов.

Довод представителя ОАО «РЖД» о том, что в жалобе ООО «Тандем ДВ» не содержится доводов о несогласии с порядком и критериями оценки, Комиссией отклоняется, поскольку одним из оснований для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, установленных статьей 39 Закона о защите конкуренции, является обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства. В данном случае по результатам проверки данного конкурса установлено несоблюдение требований Закона о закупках к содержанию конкурсной документации, в связи с чем в силу статей 22, 23 Закона о защите конкуренции антимонопольным органом разрешен вопрос о возбуждении антимонопольного дела.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьями 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия ОАО «РЖД», выразившиеся в неразмещении в единой

информационной системе на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в составе конкурсной документации открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению персонала для обслуживания пассажирских и служебно-технических вагонов рабочих поездов в пути следования и парках отстоя (извещение №31401654540) значимости установленных критериев оценки заявок, методики (порядка) оценки заявок (порядка присвоения баллов), нарушающими часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать ОАО «РЖД» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.

### **ПРЕДПИСАНИЕ №3**

«12» марта 2015 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе председательствующего «...» – заместителя руководителя Хабаровского УФАС России – начальника отдела контроля органов власти, членов Комиссии: «...» – ведущий специалист- эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, «...» – главный специалист- эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от «12» марта 2015 №18 по делу № 8-01/368 о нарушении ОАО «РЖД» части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

### **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. ОАО «РЖД» в срок до 15 апреля 2015 прекратить нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в размещении в единой информационной системе на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в составе конкурсной документации открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению персонала для обслуживания пассажирских и служебно-технических вагонов рабочих поездов в пути следования и парках отстоя (извещение №31401654540) значимости установленных критериев оценки заявок,



методики (порядка) оценки заявок (порядка присвоения баллов) и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции с целью чего:

- при проведении закупок исключить случаи неразмещения в единой информационной системе на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в составе закупочной документации значимости установленных критериев оценки заявок, методики (порядка) оценки заявок (порядка присвоения баллов),
- провести соответствующую разъяснительную работу с должностными лицами, ответственными за проведение закупок товаров, работ, услуг в рамках Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

2. Об исполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее 5 (пяти) дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его выдачи.