

по результатам рассмотрения жалобы ООО «АНМ-Промышленный альянс» 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»

01.10.2015

Москва

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

XXX  
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXX  
XXX  
XXX  
(далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: XXXXXXXXXXXXXXXX – доверенность № 147-ДП от 25.02.2015, XXXXXXXXXXXXXXXX – доверенность №148-ДП от 25.02.2015, XXXXXXXXXXXXXXXX – доверенность №303ДЮ от 25.09.2015.

представители ООО «АНМ-Промышленный альянс» на рассмотрение не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «АНМ-Промышленный альянс» б/д № б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1366/ОКЭ-ДЖВ/15 на право заключения договоров на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации) и текущему ремонту оборудования и инженерно-технических систем вокзальных комплексов Московской, Северо-Кавказской и Северо-Западной региональных дирекций железнодорожных вокзалов - структурных подразделений Дирекции железнодорожных вокзалов - филиала ОАО «РЖД» (извещение № 31502710522) в 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 «АНМ-Промышленный альянс» (далее – Заявитель) б/д № б/н (вх. №102798/15 от 23.09.2015) на действия заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1366/ОКЭ-ДЖВ/15 на право заключения договоров на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации) и текущему ремонту оборудования и инженерно-технических систем вокзальных комплексов Московской, Северо-Кавказской и Северо-Западной региональных дирекций железнодорожных вокзалов - структурных подразделений Дирекции железнодорожных вокзалов - филиала ОАО «РЖД» (извещение № 31502710522) (далее - Конкурс).

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 закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров от 30.06.2015 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке на официальном сайте 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)) (далее - официальный сайт) 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 на официальном сайте предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15 и 16](#) статьи 4 Закона о закупках.

28.08.2015 на официальном сайте размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Из жалобы следует, что установленные Заказчиком квалифицированные требования, указанные в пункте 2.4 о наличии персонала для выполнения работ по предмету Конкурса, создают преимущества отдельным участникам закупки.

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились и указали, что при проведении Конкурса действовали в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке, Документацией.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

При разработке документации о закупке заказчик должен руководствоваться целями и принципами Закона о закупках с учетом требований законодательства Российской Федерации, в том числе антимонопольного законодательства.

Законом о закупках не установлены ограничения в определении требований к участникам закупки, а также не определены конкретные показатели, которые должны применяться заказчиками, равно как и не установлен запрет на использование определенных показателей. Такие показатели устанавливаются самостоятельно заказчиками в документации о закупках.

Пунктом 2.4 Документации установлено, что участник должен располагать квалифицированным персоналом для выполнения работ по предмету конкурса в количестве не менее чем:

- по лоту № 1:

363 человека, в том числе: 1 главный инженер, 15 инженер-механиков\*, 15 инженеров по электрооборудованию\*, 15 инженеров-теплотехников\*, 15 инженеров по системам отопления, вентиляции и кондиционирования\*, 120 электромонтеров по ремонту и обслуживанию электрооборудования, 120 слесарей-сантехников, 60 техников по эксплуатации\*, 1 сотрудник, занятый в управлении системой менеджмента безопасности труда и охраны здоровья\*, 1 сотрудник, занятый в управлении системой менеджмента качества\*;

- по лоту № 2:

174 человек, в том числе: 1 главный инженер, 7 инженер-механиков\*, 7 инженеров по электрооборудованию\*, 7 инженеров-теплотехников\*, 7 инженеров по системам отопления, вентиляции и кондиционирования\*, 56 электромонтеров по ремонту и обслуживанию электрооборудования, 56 слесарей-сантехников, 24 техников по эксплуатации\*, 7 инженеров по слаботочным инженерным системам\*, 1 сотрудник, занятый в управлении системой менеджмента безопасности труда и охраны здоровья\*, 1 сотрудник, занятый в управлении системой менеджмента качества\*;

- по лоту № 3:

27 человек, в том числе: 1 главный инженер, 1 инженер-механик\*, 1 инженера по электрооборудованию\*, 1 инженера-теплотехника\*, 1 инженера по системам отопления, вентиляции и кондиционирования\*, 8 электромонтеров по ремонту и обслуживанию электрооборудования, 8 слесарей-сантехников, 4 техника по эксплуатации\*, 1 сотрудник, занятый в управлении системой менеджмента безопасности труда и охраны здоровья\*, 1 сотрудник, занятый в управлении системой менеджмента качества\*.

-\* либо работники, выполняющие аналогичные функции.

Доказательств, подтверждающих, что установленные в пункте 2.4 Документации требования не позволяют участнику принять участие в Конкурсе, Заявителем не представлено.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

По мнению Заявителя, Заказчиком в Документации не указана марка, наименование, товарный знак оборудования, что может повлиять на допуск участников.

Вместе с тем, Заявителем не представлено доказательств, что не установленные Заказчиком в Документации ограничения в определении требований к закупаемым товарам, работам, услугам, а также конкретные показатели (в том числе, сведения о любых характеристиках предмета закупки (например, сведения о марке, товарном знаке, модели, технических характеристиках и иные сведения о товарах, работах, услугах, являющихся предметом закупки)) влияют на допуск участников.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Кроме того, в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России установила следующее.

1. В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен статьей 5 главы 1 Положения о закупках.

Из пункта 7.8.3.1 Документации следует, что участник Конкурса не допускается к участию в Конкурсе, в том числе в случае непредставления определенных конкурсной документацией документов либо наличия в этих документах неполной информации и (или) информации об участнике Конкурса или о товарах, работах, услугах, закупка которых осуществляется, несоответствующей действительности.

Пунктом 2.2 Документации установлено, что в подтверждение наличия системы менеджмента качества деятельности по предмету конкурса участник в составе заявки представляет:

- действующий сертификат соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO (с приложениями при их наличии, а также с приложением документов, подтверждающих прохождение ежегодного инспекционного контроля, если прохождение такого контроля является обязательным), или иным стандартам (при наличии), либо распоряжение, приказ, иной организационно-распорядительный акт, подтверждающий введение на предприятии собственной системы менеджмента качества, с приложением положения о качестве или иного документа, содержащего описание системы.

Согласно Извещению и Документации предметом Конкурса является поставка средств индивидуальной защиты.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что из Документации не представляется возможным определить какой именно сертификат соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO необходимо представить участнику закупки, в составе заявки на участие в Конкурсе.

Разделом 3 Технического задания Документации установлено, что в составе конкурсной заявки участник должен представить техническое предложение, оформленное в свободной форме. В техническом предложении участника должны быть изложены все условия, соответствующие требованиям технического задания, либо «более выгодные для заказчика».

Вместе с тем, из положений Документации не возможно определить, что подразумевается под «более выгодным для заказчика».

Кроме того, в соответствии с приложением 11 Документации участнику необходимо указать сведения об опыте выполнения работ по предмету Конкурса, в том числе указываются договоры по предмету аналогичному предмету Конкурса.

Вместе с тем, из положений Документации не возможно определить какой именно опыт признается аналогичным опыту предмета Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего в Документации неизмеряемые требования к участникам закупки противоречат статье 5 главы 1 Положения о закупках, пункту 4 части 1 статьи 3, и нарушают часть 1 статьи 2, 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.

2. Согласно пунктам 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 4.1 Документации при сопоставлении заявок и определении победителя открытого Конкурса оцениваются, в том числе:

№ п/п	Наименование критерия	Порядок оценки
	Значимость критерия	
	Квалификация	
2.1	Максимальное количество баллов – 10 баллов	
	Опыт участника	Оценивается путем сопоставления стоимости выполненных j-ым участником работ по предмету конкурса (без учета НДС), указанных j-ым участником в сведениях об опыте выполнения работ, и подтвержденных договорами и актами; (максимальной) ценой лота (без учета НДС) по формуле: $j = 1 \dots n, n - \text{количество участников};$ $B_j - \text{количество баллов } j\text{-ого участника};$ $C_j \sum \text{оказ. работ} - \text{стоимость выполненных } j\text{-ым участником работ по предмету конкурса (без учета НДС), указанных } j\text{-ым участником в сведениях об опыте выполнения работ, и подтвержденных договорами и актами};$ $C_{\text{нач. макс.}} - \text{начальная максимальная цена лота (без учета НДС)}.$ 10 баллов – максимально возможное количество баллов по данному критерию  - 1 сотрудник, занятый в управлении системой менеджмента качества – 0 баллов; - за каждого дополнительного сотрудника, занятого в управлении системой менеджмента качества – 1 балл, но не более 3 баллов
	3 балла	2% от количества присвоенных баллов по критериям № 1.1, 2.1-2.5 – присваивается при наличии у участника системы менеджмента качества деятельности по предмету открытого конкурса, сертифицированной на соответствие требованиям стандарту

Сотрудник,  
занятый в  
управлении  
системой  
менеджмента  
качества

За наличие собственной системы менеджмента качества деятельности по предмету открытого конкурса баллы не начисляются.

3	Наличие системы менеджмента качества	К сумме баллов, присвоенной заявке участника по критериям
		№ 1.1, 2.1-2.5 прибавляются баллы, не более 2 % от количества присвоенных баллов

В Документации отсутствуют положения, позволяющие определить опыт, признаваемый аналогичному опыту, указанному в пункте 11 Документации, определить какой именно сертификат соответствия системы менеджмента качества стандарту ISO необходимо представить участнику закупки, в составе заявки на участие в Конкурсе.

Установленный Заказчиком порядок оценки заявок не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора.

Таким образом, действия Заказчика, выразившиеся в неустановлении в Документации ненадлежащего порядка оценки заявок на участие в Запросе предложений, нарушают требования пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. В соответствии с пунктом 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке.

В соответствии с пунктом 7.2.1 Документации запрос о разъяснении положений Документации может быть направлен с момента размещения конкурсной документации, извещения о проведении конкурса на сайтах и не позднее чем за 7 (семь) календарных дней до окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, не установившего в Документации дату начала и дата окончания срока предоставления участникам Конкурса разъяснений положений Документации, нарушают пункт 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АНМ-Промышленный альянс»

(далее – Заявитель) от б/д № 6/н (вх. №102798/15 от 23.09.2015) на действия заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1366/ОКЭ-ДЖВ/15 на право заключения договоров на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации) и текущему ремонту оборудования и инженерно-технических систем вокзальных комплексов Московской, Северо-Кавказской и Северо-Западной региональных дирекций железнодорожных вокзалов - структурных подразделений Дирекции железнодорожных вокзалов - филиала ОАО «РЖД» (извещение № 31502710522) необоснованной.

2. Признать в действиях ОАО «РЖД» нарушения части 1 статьи 2, пунктов 9, 10, 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011

№ 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. В связи с тем, что материалы по выявленным нарушениям ОАО «РЖД» части 1 статьи 2, пунктов 9, 10, 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» переданы на основании решения по делу от 30.09.2015 по делу № 223ФЗ-264/15 соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России, материалы по настоящему делу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении не передавать.

4. Предписание не выдавать, в связи с выданным на основании решения от 30.09.2015 № 223ФЗ-264/15, принятого Комиссией ФАС России по итогам рассмотрения жалобы ООО «АНМ-Промышленный альянс» от б/д № 6/н (вх. №102798/15 от 23.09.2015) на действия заказчика ОАО «РЖД»

при проведении открытого конкурса в электронной форме № 1366/ОКЭ-ДЖВ/15 на право заключения договоров на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации) и текущему ремонту оборудования и инженерно-технических систем вокзальных комплексов Московской, Северо-Кавказской и Северо-Западной региональных дирекций железнодорожных вокзалов - структурных подразделений Дирекции железнодорожных вокзалов - филиала ОАО «РЖД» (извещение № 31502710522), предписанием от 30.09.2015 № 223ФЗ-264/15.

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

