

20.01.2017 №МВ-02/229

РЕШЕНИЕ

по делу №2436-ФАС52-02/16 (ж)

13 января 2017 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

- <...> - председатель комиссии, <...>;
- <...> - заместитель председателя комиссии, <...>;
- <...> - член комиссии, <...>,-

с участием:

от Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности (заявитель): <...> (доверенность <...>);

от ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (заказчик): <...> (доверенность <...>), <...> (доверенность <...>),

рассмотрела 13 января 2017 года в заседании комиссии жалобу Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности (далее – заявитель) на действия публичного акционерного общества «МРСК Центра и Приволжья» (далее - ПАО «МРСК Центра и Приволжья», заказчик) при проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) (извещение № 31604505332),

И Ю С Т А Н О В И Л А :

в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области поступила жалоба Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности на действия ПАО «МРСК Центра и Приволжья» при проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) (извещение № 31604505332).

В частности, заявитель указывает на следующее.

16.12.2016 ПАО «МРСК Центра и Приволжья» разместило на сайтах www.zakupki.gov.ru и www.b2b-center.ru извещение и документацию о проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) (извещение № 31604505332). Пунктом 2.4.6 документации установлено обеспечение исполнения обязательств участника конкурса в размере 500 000,00 руб. с НДС, которое должно быть предоставлено в форме денежных средств, перечисляемых на расчетный счет заказчика по указанным в данном пункте реквизитам.

По мнению заявителя, указанное требование закупочной документации нарушает положения части 1 статьи 3 положения Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ

«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в связи с чем просит антимонопольный орган выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об отмене закупочной процедуры №31604505332.

22.12.2016 жалоба Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности Управлением принята к рассмотрению; заседание комиссии антимонопольного органа назначено на 28.12.2016 в 16 часов 10 минут. На заседании комиссии представитель Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности поддержал доводы, изложенные в жалобе.

Представители ПАО «МРСК Центра и Приволжья» сообщили комиссии Управления, что жалоба Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности является необоснованной и не подлежащей удовлетворению. В своих возражениях на жалобу (письмо от 27.12.2016 №767/юр) заказчик указывает, что определенный в конкурсной документации размер обеспечения исполнения обязательств участника конкурса составляет 0,74% от начальной (максимальной) цены договора и не превышает установленный в пункте 8.1.6.2 Стандарта закупок ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (далее - Положение о закупке, Стандарт) максимально возможный размер обеспечения конкурсной заявки, непредставление которой является основанием для отклонения конкурсной заявки.

Кроме того, положения Стандарта об обеспечении обязательства участником торгов соответствует требованиям действующего законодательства Российской Федерации, регламентирующего порядок и способы обеспечения обязательства, в частности, нормам Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), изложенным в главе 23 части 1.

Заседание комиссии, состоявшееся 28.12.2016, на основании части 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции откладывалось до 13.01.2017 до 12 часов 50 минут, о чем извещены ПАО «МРСК Центра и Приволжья» и заявитель (письмо от 29.12.2016 №МВ-02/8313), после чего рассмотрение жалобы продолжено.

На заседании комиссии, состоявшемся 13.01.2017, присутствовали представители ПАО «МРСК Центра и Приволжья» и Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности.

Представители ПАО «МРСК Центра и Приволжья» пояснили комиссии Управления, что требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, устанавливаются заказчиком самостоятельно, при условии их применения в равной степени ко всем потенциальным участникам закупки.

Обществом также представлены сравнительные таблицы, в которых приводятся примеры результатов оценки заявок с различными показателями критериев оценки участников закупки. По мнению заказчика, указанные в документации критерии оценки позволяют выявить участника закупки, исполнение договора которым в наилучшей степени будет отвечать целям эффективного использования

денежных средств заказчика.

Представленные заказчиком документы приобщены к материалам жалобы.

Заслушав представителей заказчика, заявителя, исследовав имеющиеся доказательства, комиссия приходит к следующему.

По правилам пункта 1 части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон 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 Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее по тексту - Закон о закупках, Закон №223-ФЗ), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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 3 Закона №223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчика обязаны руководствоваться, в том числе такими принципами, как информационная открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика, отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

На основании части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения:

- требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (пункт 2);
- сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) (пункт 5);
- порядок, место, дата начала и дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке (пункт 8);
- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (пункт 9);
- критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 12);
- порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 13).

Вместе с тем в силу части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к

условиям исполнения договора.

Установлено, что 16.12.2016 на сайте www.zakupki.gov.ru опубликована информация о проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) с начальной (максимальной) ценой 67 910 136,70 руб. с НДС.

Согласно пункту 2.4.6.1.2 конкурсной документации размер обеспечения должен составлять 500 000,00 руб. с НДС.

На основании пункта 2.4.6.1.3 документации обеспечение заявок на участие в конкурсе должно быть предоставлено в форме денежных средств, перечисляемых на расчетный счет заказчика по реквизитам, указанным в данном пункте.

При этом пунктом 2.4.6.1.6 документации установлено, что непредставление обеспечения обязательств Участника конкурса является основанием для отклонения конкурсной заявки.

Вместе с тем положениями пункта 8.1.6.1 Стандарта заказчика предусмотрено, что организатор конкурса по согласованию с заказчиком (если организатор конкурса и заказчик – разные лица) вправе установить в конкурсной документации требование предоставления каждым участником закупки иного, помимо неустойки, обеспечения исполнения обязательств, связанных с подачей им конкурсной заявки (обеспечение конкурсной заявки) и (или) обеспечения победителем исполнения обязательств по договору (обеспечение договора). Способ обеспечения – залог, поручительство, независимая гарантия (в том числе банковская гарантия), задаток, обеспечительный платёж или иной, установленный ЦЗО Заказчика и указанный в конкурсной документации. Требования к эмитенту обеспечения не должны накладывать на конкурентную борьбу участников закупки излишних ограничений.

Размер обеспечения конкурсной заявки не должен превышать пяти процентов от начальной (максимальной) цены (если она объявлена) или от цены, указанной участником конкурса в конкурсной заявке, при стоимости закупки до 1 млрд. руб. (с налогом на добавленную стоимость) включительно, не более 1 (одного) процента при стоимости закупки более 1 млрд. руб. (с налогом на добавленную стоимость). При этом такое обеспечение может предоставляться участником закупки по его выбору, помимо неустойки, путем внесения денежных средств на счет, указанный заказчиком в документации о закупке, путем предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным документацией о закупке (пункт 8.1.6.2 Стандарта).

Более того, частью 1 статьи 329 Гражданского кодекса Российской Федерации определено, что исполнение обязательств может обеспечиваться неустойкой, залогом, удержанием вещи должника, поручительством, независимой гарантией, задатком, обеспечительным платежом и другими способами, предусмотренными законом или договором.

Действительно, размер обеспечения исполнения обязательств участников закупки не превышает максимально возможный размер обеспечения конкурсных заявок, предусмотренных положением о закупках заказчика.

Однако из вышеизложенного следует, что гражданское законодательство не ограничивает стороны договора в выборе способа обеспечения обязательств по договору. Также способы обеспечения исполнения обязательств не регламентированы нормами Закона о закупках. Вместе с тем нормы положения о закупках заказчика предоставляют участнику закупки возможность самостоятельно определять выбор способа обеспечения заявки на участие в закупке.

Таким образом, комиссия Управления приходит к выводу, что установление заказчиком в качестве обеспечения исполнения обязательств, связанных с участием в конкурсе и подачей конкурсной заявки, только одного способа является дополнительным препятствием для потенциальных участников закупки,

поскольку именно участник закупки при обеспечении исполнения обязательств самостоятельно и на свое усмотрение выбирает способ обеспечения исполнения обязательств и несет риск наступления неблагоприятных для него последствий. Иное, в данном случае - отсутствие выбора способа обеспечения исполнения обязательств, может привести к возможному ограничению конкуренции, ограничению доступа к участию в закупке со стороны заказчика и к созданию для отдельных участников конкурса преимущественных условий участия в ней. Таким образом, заказчик, устанавливая единственный способ обеспечения исполнения контракта, нарушил пункт 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с чем комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу, что жалоба Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности является обоснованной.

Между тем комиссия Управления в ходе рассмотрения поступивших материалов от ПАО «МРСК Центра и Приволжья» с учетом части 17 статьи 18.1 Федерального закона

«О защите конкуренции» выявила иные нарушения Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Так, в соответствии с пунктом 2.9.3.1 закупочной документации для определения степени предпочтительности заявок, которые по результатам рассмотрения по отборочным критериям признаны комиссией соответствующими отборочным критериям, производится оценочная стадия рассмотрения заявок по критериям, и определяются качественные показатели заявки участника. Оценка производится в баллах, при этом для каждого критерия в зависимости от его значимости устанавливается весовой коэффициент для учета при расчете общей предпочтительности заявки.

В рамках оценочной стадии, предусмотренной пунктом 2.9.3 конкурсной документации, комиссия оценивает и сопоставляет заявки и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для заказчика, исходя из следующих критериев и их весовых коэффициентов:

Наименование критериев оценки	Обозначение	Весовые коэффициенты, К	Методика расчета рейтинга заявки		
Цена заявки:	«Ц» - Цена заявки (рейтинг по критерию стоимости)	0,7	Формируется в зависимости от количества участников: Минимальный балл присваивается участнику с максимальной ценой заявки. Минимальное количество баллов - « 1 балл »; Максимальное количество баллов равно числу допущенных к оценочной стадии участников		
Опыт исполнения аналогичных договоров:	«ИД» - Исполнение договоров (не ценовой критерий)	0,3	Опыт исполнения аналогичных договоров до момента вскрытия конвертов, определяется в соответствии с поданной участником справкой о перечне и объемах выполнения аналогичных договоров и оценивается в следующем порядке: <table border="1" data-bbox="869 2116 1476 2157"> <tr> <td>методика</td> <td></td> </tr> </table>	методика	
методика					

			оценки:	
			балл:	«1» «2»
			интервал допусков, лет	3 года и менее более 3 лет

В соответствии с пунктом 2.9.3.3 документации происходит расчет интегральной оценки общей предпочтительности заявок:

Полученные оценки по неценовому критерию, а также рейтинг по критерию стоимости заявки применяется для расчета интегральной оценки общей предпочтительности заявки участника по следующей формуле:

$$\text{Рейтинг} = (Ц \cdot 0,7) + (ИД \cdot 0,3),$$

баллы, присвоенные участникам по критериям умножаются на весовые коэффициенты данных критериев. Полученные значения суммируются по каждому участнику.

Рейтинг рассчитывается, как сумма полученных балльных оценок с учетом их весовых коэффициентов.

Ранжирование заявок будет осуществлено по степени их предпочтительности для заказчика, исходя из значения «Рейтинг».

Победитель определяется по максимальному значению рейтинга.

Законом о закупках установлено, что в документации о закупке заказчиком необходимо указать, в том числе, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Как указывалось выше, заказчиком производится расчет интегральной оценки общей предпочтительности заявки. При этом методика расчета рейтинга заявок по ценовому оценочному критерию и присвоение баллов по нему в отсутствие формул и прямых пропорций носит не администрируемый и не объективный характер.

Установленная в конкурсной документации методика расчета рейтинга заявок исходя из шага в «1 балл» (с минимальным возможным количеством баллов – «1 балл») не позволяет определить зависимость от конкретных ценовых предложений участника закупки и осуществить пропорциональное начисление баллов в зависимости от степени предпочтительности ценовых предложений участников спорного конкурса.

В анализируемом случае отсутствие пропорциональности между ценовыми предложениями и методикой расчета рейтинга заявок по ценовому критерию может привести к «искажению» конечного результата и необъективному ранжированию заявок, исходя из значения «рейтинг», что также не способствует достижению конечных целей закупочной процедуры, как повышение прозрачности и получение объективного качественного результата, что в свою очередь свидетельствует о нарушении порядка оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Между тем в Приложении 2 к Типовым требованиям Приложения 4 СТО 01-033-2015 к Стандарту в качестве возможности применения в рамках закупочных процедур установлен примерный расчет рейтинга (оценка) по критерию стоимости заявок: Рейтинг заявки рассчитывается как значение, равное разнице в процентах между

ценой заявки участника и объявленной начальной (максимальной) ценой договора (ценой лота).

Расчет значения производится по следующей формуле:

$$R_{S_i} = \frac{S_{\max} - S_i}{S_{\max}} \times 100,$$

где:

R_{S_i} - рейтинг i -й заявки по критерию стоимости;

S_{\max} - начальная (максимальная) цена договора (цена лота), установленная в закупочной документации;

S_i - стоимость заявки i -го участника.

По мнению комиссии антимонопольного органа, соблюдение методики расчета рейтинга (оценки) по критерию стоимости заявок, предусмотренного Стандартом, соответствует наиболее правильному и объективному отражению результатов оценки по данному ценовому критерию.

Частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании изложенного, при установленных фактических обстоятельствах и правовых основаниях комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу о том, что закупочная документация по открытому одноэтапному конкурсу в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) составлена в нарушение действующего антимонопольного законодательства и законодательства в сфере закупок.

- этом комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи предписания ПАО «МРСК Центра и волжья», предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1 (частями 17, 20, 24), 23 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

- 1) жалобу Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности на действия ПАО «МРСК Центра и Приволжья» при проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) (извещение № 31604505332) признать обоснованной;
- 2) признать ПАО «МРСК Центра и Приволжья» нарушившим пункт 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с установлением единственного способа обеспечения исполнения контракта; пункт

13 части 10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в связи с установлением необъективной методики расчета рейтинга заявок по ценовому критерию.

3) Выдать ПАО «МРСК Центра и Приволжья» обязательное для исполнения предписание: **в срок до 31 января 2017 года** аннулировать открытый одноэтапный конкурс в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) (извещение №31604505332).

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Председатель комиссии <...>

Заместитель председателя <...>
комиссии

Член комиссии <...>

20.01.2017 №МВ-02/230

ПРЕДПИСАНИЕ
по делу №2436-ФАС52-02/16 (ж)

13 января 2017 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

- <...> - председатель комиссии, <...>;
- <...> - заместитель председателя комиссии, <...>;
- <...> - член комиссии, <...>,-

с участием:

от Союза саморегулируемых организаций негосударственной сферы безопасности (заявитель): <...> (доверенность <...>);

от ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (заказчик): <...> (доверенность <...>), <...>

(Доверенность <...>),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции», на основании своего решения от 16.12.2016 по делу №2436-ФАС52-02/16 (ж),

предписывает:

1. публичному акционерному обществу «МРСК Центра и Приволжья» **в срок до 31 января 2017 года** аннулировать открытый одноэтапный конкурс в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов на 2017-2019 гг. для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» филиала «Владимирэнерго» (51447) (извещение № 31604505332);
2. публичному акционерному обществу «МРСК Центра и Приволжья» **в срок до 6 февраля 2017 года** представить в Нижегородское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания.

Предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его выдачи. За невыполнение в установленный срок предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель комиссии <...>

Заместитель
председателя комиссии <...>

Член комиссии <...>