

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10418/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.09.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «Подразделение транспортной безопасности «Экскалибур» на действия ОАО «РЖД» при проведении предварительного квалификационного отбора без ограничения срока подачи заявок в электронной форме № 5/ПКОЭ-ЦБЗ/19 организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг по обеспечению устойчивого функционирования транспортного комплекса ОАО «РЖД» от противоправных (неправомерных) действий (бездействий) угрожающих деятельности транспортного комплекса в 2020-2024 гг. (реестровый № 31908283509) (далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки, мотивированная несогласием с утверждением неправомерных положений Закупочной документации, ограничивающих конкуренцию между участниками.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших в заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также — Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — Официальный сайт).

В своей жалобе Заявитель выражает несогласие со следующим.

1. В Приложении № 1.3 «Критерии и порядок оценки и сопоставления квалифицированных заявок» к квалификационной документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления квалификационных заявок.

Согласно п. 2.1 критериев оценки «Квалификация персонала» оценивается путем деления количества персонала участника, задействованного в выполнении работ/оказании услуг, и указанного в сведениях о квалифицированном персонале участника представленной в приложении №1.2 квалификационной документации) представленного каждым (j-ым) участником и наличие которого подтверждено документами, указанными в пункте 3.2 приложения № 1.3 к квалификационной документации, на максимальное количество персонала, задействованного в оказании услуг из всех имеющихся у участников:

$$A_i = P_i / P \times 10,$$

i – номер участника;

A_i - количество баллов i-ого участника;

P_i – количество персонала, задействованного в оказании услуг, имеющегося у i-ого участника;

P – максимальное количество персонала для оказания услуг по предмету квалификационного отбора из всех предложенных участниками.

Если $P_i \geq 200$, то участник получает по данному критерию 10 баллов.

Заявителю непонятно на какое количество персонала, задействованного в оказании услуг, имеющегося у i-ого участника будет делиться предложение участников.

Представитель Заказчика пояснил, что в случае наличия у участника квалификационного персонала более 200, то есть $P_i > 200$, то участнику присваивается 10 баллов по данному критерию, формула $A_i = P_i / P \times 10$ в таком случае не применяется.

2. Согласно п. 2.2 критериев оценки «Наличие на момент подачи заявки кинологов, обеспечивающих при помощи кинологических собак, подготовленных для поиска взрывоопасных веществ с целью реагирования на сообщения о заложенных взрывчатых веществах, поиск взрывоопасных веществ» оценивается наличие у участника на момент подачи заявки кинологов, обеспечивающих при помощи кинологических собак, подготовленных для поиска взрывоопасных веществ с целью реагирования на сообщения о заложенных взрывчатых веществах, поиск взрывоопасных веществ, указанное в сведениях о наличии кинологов по форме Приложения № 1.2 к квалификационной документации) и подтвержденные документами, указанными в пункте 3.4 приложения № 1.3 к квалификационной документации.

Количество баллов определяется следующим образом:

0 баллов – отсутствие кинологов, обеспечивающих при помощи кинологических

собак, подготовленных для поиска взрывоопасных веществ с целью реагирования на сообщения о заложенных взрывчатых веществах, поиск взрывоопасных веществ

4 балла – наличие кинологов, обеспечивающих при помощи кинологических собак, подготовленных для поиска взрывоопасных веществ с целью реагирования на сообщения о заложенных взрывчатых веществах, поиск взрывоопасных веществ.

По данному критерию Заявителю неясно какое количество баллов получит участник в случае наличия у него одного кинолога.

Представитель Заказчика пояснил, что, исходя из указанного порядка оценки, четко следует, что в случае отсутствия у участника кинологов начисляется 0 баллов, а в случае **наличия** — 4 балла, независимо от количества кинологов.

Данный критерий оценки установлен для возможности присвоения участникам, имеющим кинологов, дополнительных баллов с последующей целью максимально эффективного реагирования на сообщение о заложенных взрывчатых веществах.

1.

3. Согласно пункту 3 критериев оценки «Членство в саморегулируемых организациях в области обеспечения транспортной безопасности» количество баллов определяется следующим образом:

0 баллов – отсутствие членства в саморегулируемой организации в области обеспечения транспортной безопасности.

10 баллов – наличие членства в саморегулируемой организации в области обеспечения транспортной безопасности.

20 баллов – наличие членства в саморегулируемой организации в области обеспечения транспортной безопасности, имеющей соглашение о взаимодействии с ОАО «РЖД».

По мнению Заявителя, начисление баллов ставится в зависимость от соглашения о взаимодействии с ОАО «РЖД» и, таким образом, максимальное количество баллов могут получить только те охранные организации, которые состоят в СПО, подконтрольной ОАО «РЖД».

Представитель Заказчика пояснил установление данного критерия оценки, сославшись на следующее.

Федеральный закон от 01.12.2007 № 315 «О саморегулируемых организациях» предусматривает обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами в виде формирования компенсационного фонда и/или создание системы личного и (или) коллективного страхования, что является для заказчика дополнительной финансовой гарантией.

Также саморегулируемая организация устанавливает стандарты и правила предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации, что также является гарантией качества предоставляемых услуг.

Наличие соглашения у СРО о взаимодействии с ОАО «РЖД» дает возможность дополнительного контроля со стороны ОАО «РЖД» за соблюдением внутренних требований деятельности СРО в сфере обеспечения безопасности, также дает возможность рассматривать выработанные СРО стандарты и правила оказания услуг в сфере безопасности. Наличие соглашения накладывает на СРО дополнительные обязательства соблюдения требований, предъявляемых к оказанию услуг по обеспечению устойчивого функционирования транспортного комплекса ОАО «РЖД» от противоправных (неправомерных) действий (бездействия), угрожающих деятельности транспортного комплекса.

Реализация полномочий СРО основывается на демократических принципах — публичности деятельности СРО, коллегиальности принятия решений, открытости процедур, что будет способствовать принятию наиболее взвешенных решений и повышению ответственности СРО перед ОАО «РЖД», является эффективным инструментом, позволяющим на законном основании осуществлять централизованное регулирование в данной области.

Наличие членства в СРО является оценочным критерием выбора исполнителя и подтверждает как деловую репутацию участника, так и финансовую устойчивость, надежность и способность оказать услуги, предусмотренные документацией о закупке. Значимость критерия дает возможность участнику набрать либо 10 баллов, либо 20 баллов в зависимости от СРО, в которой он состоит, либо 0 баллов, если у участника отсутствует членство в СРО и (или) не представлены соответствующие документы. Установление настоящего критерия не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Установление заказчиком нестоимостные критерии, в частности наличие свидетельства, подтверждающего членство в СРО в сфере транспортной безопасности, имеющей соглашение с ОАО «РЖД», не препятствует подаче заявки и не лишает претендента возможности конкурировать по всем установленным критериям.

При этом представитель Заказчика также пояснил, что вступление подразделения транспортной безопасности в СРО, у которой имеется соглашение о взаимодействии с ОАО «РЖД», прямо не контролируется и не может контролироваться в ОАО «РЖД», поскольку не требует дополнительного или какого-либо согласования с самим ОАО «РЖД».

Комиссия также отмечает, что согласно информации на официальном сайте <https://sro-tb.ru/> ассоциация имеет 30 членов.

4. Согласно пункту 4.2 критериев оценки «Наличие разрешительных документов на право осуществления деятельности в области использования источников ионизирующего излучения для видов работ (услуг) по эксплуатации источников ионизирующего излучения для досмотра багажа и товаров» оценивается наличие разрешительных документов на право осуществления деятельности в области использования источников ионизирующего излучения для видов работ (услуг) по эксплуатации источников ионизирующего излучения для досмотра багажа и товаров.

Порядок определения баллов по критерию:

0 баллов – отсутствие разрешительных документов на право осуществления деятельности в области использования источников ионизирующего излучения для видов работ (услуг) по эксплуатации источников ионизирующего излучения для досмотра багажа и товаров

10 баллов – наличие разрешительных документов на право осуществления деятельности в области использования источников ионизирующего излучения для видов работ (услуг) по эксплуатации источников ионизирующего излучения для досмотра багажа и товаров.

По мнению Заявителя, если техническим заданием предусмотрено оказание услуг с применением источников ионизирующего излучения, то наличие лицензии должно быть основным требованием к участнику, а не критерием оценки.

На заявленный довод жалобы представитель Заказчика пояснил, что при проведении досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности используются рентгенотелевизионные, радиоскопические установки, стационарные, переносные и ручные металлодетекторы, газоанализаторы.

В соответствии с пунктом 39 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 № 278 «О лицензировании деятельности в области использования источников ионизирующего излучения (генерирующих) (за исключением случая, если эти источники используются в медицинской деятельности)» деятельность в области использования источников ионизирующего излучения (генерирующих) (за исключением случая, если эти источники используются в медицинской деятельности) подлежит обязательному лицензированию.

Ряд досмотрового оборудования, которое может использоваться при обеспечении транспортной безопасной вокзалов (рентгеновские установки конвейерного типа, переносные и ручные металлодетекторы) являются источником, ионизирующим излучение.

Таким образом, наличие уже действующего разрешения на осуществление деятельности с использованием источников ионизирующего излучения у ПТБ свидетельствует о наличии у него соответствующего персонала и его подготовки в этой области, опыта использования таких источников и в случае необходимости возможность оперативного предоставления таких услуг для нужд ОАО «РЖД».

1.

6. Также Заявителем оспаривается установление в квалификационной документации бальной системы оценки заявок участников, что противоречит требованиям Положения о закупках и приводит к сокращению количества участников квалификационного отбора.

В целях создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в ч. 2 ст. 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей

участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, а также, наряду с изложенным, в целях развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, Законом о закупках закреплены основные принципы и положения закупки товаров, работ, услуг.

Так, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

При этом Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки.

Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее — ГК РФ), настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч. 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (ч. 1 ст. 2 Закона о закупках).

Таким образом, заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Следовательно, при оценке Документации о закупке на предмет ее соответствия положениям Закона о закупках, необходимо оценивать параметры и качественные характеристики проводимой закупки, выяснять действительную потребность в установлении заказчиком дополнительных требований, учитывая заинтересованность такого лица в рациональном расходовании средств и достижении максимального результата. Произвольный контроль антимонопольного органа за проведением корпоративных закупок в не соответствует целям и задачам, возложенным на данный орган действующим законодательством.

Включение заказчиком в Документацию о закупке дополнительных требований, предъявляемых к участникам закупки, безусловно, может сужать круг потенциальных участников проводимых закупок. Вместе с тем, такие действия могут быть признаны нарушением Закона о закупках лишь в случае, когда они привели к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в конкурентных процедурах закупки.

Комиссия отмечает, что требования к участникам закупки могут рассматриваться как нарушающие действующее законодательство, если доказано, что это условие

включено в документацию специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту, а формирование условий закупки не соответствует целям и потребностям проводимых заказчиком процедур.

Между тем из представленных материалов не следует вывод о том, что сформированные в Документации требования к участникам закупки были включены в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Принимая во внимание то, что Заявителем в рассматриваемом случае не был доказан ограничивающий характер данных требований, Комиссия приходит к выводу о несостоятельности рассматриваемых доводов жалобы.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Подразделение транспортной безопасности «Экскалибур» (ОГРН: 5147746434424, ИНН: 7729789869) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 19.09.2019 № 48330/19.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).