

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-278/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО ОП «Скиф» 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»

04.04.2017 Москва

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

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...> – доверенность от 26.07.2016

№ 503-ДП, <...> - доверенность от 03.04.2017 № 333-Д, <...> - доверенность от 23.12.2016 № 188-Д,

представители ООО ОП «Скиф» на заседании Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО ОП «Скиф» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении предварительного квалификационного отбора с ограничением срока подачи заявок в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства №21394/ПОЭ-ОАО «ТД РЖД»/2016/СД с целью выбора организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг охраны для нужд дочерних обществ ОАО «РЖД» в 2017-2018 гг. (извещение № 31604411825) 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 ОП «Скиф» (далее - Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении предварительного квалификационного отбора с ограничением срока подачи заявок в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства №21394/ПОЭ-ОАО «ТД РЖД»/2016/СД с целью выбора организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг охраны для нужд дочерних обществ ОАО «РЖД» в 2017-2018 гг. (извещение № 31604411825) (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 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 (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 в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

30.10.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Квалификационного отбора (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Квалификационного отбора нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске на участие в Квалификационном отборе по лотам №№ 1, 8.

Представители Заказчика не согласились с доводом Жалобы и сообщили, 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, Комиссия ФАС России установила следующее.

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.

Согласно 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.

Вместе с тем, согласно протоколу рассмотрения и оценки квалификационных заявок № 21394 от 16.02.2017 Заявителю отказано в допуске на участие в Квалификационном отборе по лотам №№ 1, 8 в связи с предоставлением документов, предусмотренных пунктом 2.1 Документации содержащих неполную информацию, на основании пункта 6.8.3.1 Документации.

Пунктом 2.1 Документации установлено, что участник Квалификационного отбора должен иметь разрешительные документы на право осуществления деятельности по охране. В подтверждение наличия разрешительных документов участник в составе заявки представляет:

- действующую лицензию на осуществление частной охранной деятельности, выданную в соответствии с законом Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (для частных охранных организаций) (далее — Лицензия), с приложением перечня разрешенных видов охранных услуг, а именно:

защита жизни и здоровья граждан;

охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении;

охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию;

обеспечение внутри объектового и пропускного режимов на объектах;

охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности (далее — деятельность по охране объект с учетом требований антитеррористической защищенности).

Пунктом 6.8.3.1 Документации установлено, что участник Квалификационного отбора не допускается к участию в Квалификационном отборе в случае несоответствия квалификационной заявки требованиям Документации.

На заседании Комиссии ФАС России, представители Заказчика предоставили материалы и пояснили, что Заявителем в составе заявки представлена не заверенная копия Лицензии с указанными видами охранных услуг, при этом в указанной Лицензии отсутствует разрешение на ведение деятельности по охране объектов с учетом требований антитеррористической защищенности, что не соответствует требованиям Документации.

Таким образом, действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя на участие в Квалификационном отборе по лотам №№ 1, 8 не противоречат требованиям Документации, Положения о закупках и Закона о закупках.

Также, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил что по лоту № 1 Квалификационного отбора заключен договор от 16.30.2017 № 03/17.

Кроме того, в рамках рассмотрения Жалобы Заявителя Комиссией ФАС России в действиях Заказчика выявлены следующие нарушения.

2. Пунктом 4 Документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления квалификационных заявок, согласно которым установлено количество баллов для признания участника, прошедшим предварительный квалификационный отбор – 65 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, согласно пункту 128 Положения о закупке установлено, что участники признаются прошедшими Квалификационный отбор при условии представления необходимых документов и соответствия поданных документов предъявляемым требованиям.

Таким образом, пункт 4.1 Документации не соответствует пункту 128 Положения о закупке, что приводит к ограничению количества 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 закупке, 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.

- - - Пунктом 2.2 Документации установлено, что участник Квалификационного отбора должен располагать квалифицированным персоналом - сотрудниками, имеющими удостоверения частного охранника. В подтверждение соответствия этому требованию участник в составе заявки предоставляет справку по форме приложения № 4 к Документации, включая информацию о контрактах и/или трудовых и/или гражданско-правовых договорах участника с работниками, которые будут задействованы для оказания услуг по охране, с указанием

работников, допущенных к охранной деятельности, с указанием номеров удостоверений частных охранников.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанного квалифицированного персонала, договоров и подтверждающих документов, указанных в пункте 2.2 Документации, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Квалификационного отбора, поскольку такой персонал может быть привлечен участником Квалификационного отбора после подведения итогов отбора в случае признания такого участника победителем отбора, а напротив налагают дополнительные финансовые обязательства на участника отбора для целей принятия участия в Квалификационном отборе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - 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, а также на которые представлены отсрочка (рассрочка) либо инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, либо реструктурированные в соответствии с законодательством Российской Федерации). 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».

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 отборе.

Также, указанное требование о задолженности в размере 1000 рублей по налогам, сборам и пени не может быть применено в равной степени к разным участникам, так как указанная величина налоговой задолженности может быть как значимой или напротив ничтожной по отношению к годовому денежному обороту соответствующего участника.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

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. Кроме того, применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию и осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Квалификационного отбора.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки в отношении конкретного участника Квалификационного отбора в зависимости от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Вместе с тем, препятствование участником осуществлению выездной проверки является основанием для отклонения заявки участника Квалификационного отбора. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Квалификационного отбора допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, а отказ в таком допуске не является подтверждением предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования ограничивают количество участников закупки и противоречат подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

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

**РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО ОП «Скиф» б/д б/н (вх. 44407-ЭП/17 от 27.03.2017) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении предварительного квалификационного отбора с ограничением срока подачи заявок в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства №21394/ПОЭ-ОАО «ТД РЖД»/2016/СД с целью выбора организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг охраны для нужд дочерних обществ ОАО «РЖД» в 2017-2018 гг. (извещение № 31604411825) необоснованной.

- - - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
    - Выдать обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, с учетом принятого решения от 04.04.2017 № 223ФЗ-278/17.

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