

1. ООО «Бастион»

ул. Красной гвардии, д. 23, комн. 4,
г. Красноярск, 660075

2. Акционерное общество «Федеральная пассажирская компания» (АО «ФПК»)
ул. Маши Порываевой, д.34, Москва, 107078

3. ЭТЗП ОАО «РЖД»

ул. Новая Басманная, д. 2, Москва, 107174

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2442/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.11.2017 г. Москва

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

при участии представителей:

от заявителя — ООО «Бастион»,

от заказчика — АО «ФПК»,

от ОАО «РЖД»,

рассмотрев жалобу ООО «Бастион» (далее — Заявитель) на действия заказчика — АО «ФПК» (далее — Заказчик) при проведении предварительного отбора с целью выбора организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг по охране объектов АО «ФПК» (реестровый № 31705519927) (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.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика при проведении Закупки выразилось в неверной оценке заявки ООО «Бастион» ввиду неправомерного установления порядка оценки по критерию «опыт участника»

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг.

Вместе с тем согласно частям 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции жалобы участников закупок на действия субъектов контроля, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении процедуры торгов в соответствии с Законом о закупках, подлежат рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, и на основании письма ФАС России от 30.08.2017 № ИА/59767/17 жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля при проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, содержащие основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, либо ссылки на части 1, 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции, подлежат рассмотрению в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба Заявителя содержит ссылку на часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках).

13.09.2017 в ЕИС Заказчиком размещено извещение о проведении Закупки.

Согласно извещению о проведении Закупки дата окончания подачи заявок - 04.10.2017. Дата рассмотрения заявок - 07.11.2017, дата подведения итогов - 08.11.2017.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки заявок на участие в Закупке от 07.11.2017 № 25217/ПОЭ-АО «ФПК»/2017/Д/2 заявке ООО «БАСТИОН» (ИНН 2460060348) (участник, на стороне которого выступают несколько юридических лиц, а именно: ООО «БАСТИОН» (ИНН 2460060348), ООО ГК «Единство» (ИНН 2460072657), ООО «Молот» (ИНН 2466268960), ООО ЧОП «Темучин-Ачинск» (ИНН 2443023681), ООО «Бастион-Канск» (ИНН 2450019510), ООО «Казачий разъезд» (ИНН 2450015868) и ООО «Бастион-Канск 2» (ИНН 2450020152) присвоено 44,20 баллов, в том числе 4,86 балла по критерию «опыт участника».

В соответствии с пунктом 1.3 Закупочной документации предметом закупки является выбор организаций, обладающих достаточной квалификацией для оказания услуг по охране объектов АО «ФПК», путем проведения предварительного квалификационного отбора.

Согласно пункту 117 Положения о закупках предусмотрены закупки с ограниченным участием, которые проводятся с обязательным проведением предварительного квалификационного отбора.

Предварительный квалификационный отбор может проводиться непосредственно перед процедурой закупки или заблаговременно до проведения процедуры закупки. Предварительный квалификационный отбор может проводиться с ограничением или без ограничения срока подачи заявок. По итогам предварительного квалификационного отбора с ограничением срока подачи заявок составляется протокол.

Извещение и документация о закупке с ограниченным участием размещаются в единой информационной системе. Участники, не вошедшие в число участников, прошедших предварительный квалификационный отбор, не могут подавать заявки на участие в процедуре закупки с ограниченным участием.

Таким образом, проведение предварительного квалификационного отбора в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов АО «ФПК» не нарушает требования Положения о закупках.

В соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Исходя из указанных положений Закона о закупках, Заказчиком самостоятельно формируются требования в Аукционной документации, критерии и порядок оценки заявок на участие в Аукционе, с учетом норм действующего законодательства, в том числе антимонопольного.

Подпунктами 9, 10 пункта 121 Положения о закупках установлено, что квалификационная документация о предварительном квалификационном отборе должна содержать критерии оценки и сопоставления заявок на участие в предварительном квалификационном отборе; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в предварительном квалификационном отборе.

Пунктом 165 Положения о закупках установлено, что Заказчик для оценки и сопоставления заявок участников закупки в документации о закупке вправе установить, в том числе критерии квалификация участников закупки, а также отрицательный/положительный опыт поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для заказчика.

В соответствии с пунктом 168 Положения о закупках не допускается осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные в документации о закупке, применяются в равной степени ко всем заявкам участников закупки.

В соответствии с пунктом 4 Закупочной документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления заявок.

Пунктом 4.1 Закупочной документации установлено, что количество баллов для признания участника прошедшим предварительный квалификационный отбор, должно составлять 60 баллов.

При этом установленный проходной балл не противоречит Положению о закупках.

Согласно пункту 4.2 Закупочной документации при сопоставлении заявок и определении участников, прошедших предварительный квалификационный отбор оцениваются, в том числе, опыт участника.

В соответствии с подпунктом 1.1 пункта 4.2 Закупочной документации оценка по критерию «опыт участника» производится путем деления среднегодовой стоимости оказанных j-ым участником услуг по охране объектов, указанные каждым участником в сведениях об опыте оказания услуг, на максимальную среднегодовую стоимость оказанных услуг по охране, указанные каждым участником в сведениях об опыте оказанных услуг из всех, предложенных участником (рассчитывается по определенной формуле).

$B_j = (C_j \sum \text{ср.г.опыт} / C_{\text{max}}) * 40$, где

B_j – количество баллов j-ого участника;

$C_j \sum \text{ср.г.опыт}$ – среднегодовая стоимость оказанных j-ым участником услуг по охране объектов, указанные каждым участником в сведениях об опыте оказанных услуг;

Цтах – максимальная среднегодовая стоимость оказанных услуг по охране объектов, указанные каждым участником в сведениях об опыте оказанных услуг из всех предложенных участниками.

Максимально возможная оценка по данному критерию составляет 40 баллов.

В соответствии с пунктом 2.2 Закупочной документации участник должен иметь опыт по фактически оказанным услугам по охране объектов. При этом учитывается стоимость всех оказанных участником предварительного квалификационного отбора (с учетом правопреемственности) услуг (по выбору участника предварительного квалификационного отбора) по охране объектов.

В подтверждение опыта оказания услуг участник в составе заявки представляет:

- документ по форме приложения № 5 к квалификационной документации о наличии опыта, указанного в пункте 2.2. квалификационной документации;

и

- акты оказания услуг;

и

- договоры на оказание услуг (представляются все листы договоров со всеми приложениями);

- копии документов, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками предварительного квалификационного отбора (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.).

Документы, перечисленные в пункте 2.2 Закупочной документации, представляются в электронной форме и должны быть сканированы с оригинала, нотариально заверенной копии или копии документа, заверенного подписью уполномоченного лица и печатью, при ее наличии.

Таким образом, Заказчиком в Закупочной документации установлен критерий оценки «опыт участника», что не противоречит Положению о закупке.

Согласно пояснениям Заказчика, исходя из специфики и предмета Закупки оказание услуг, являющихся предметом Закупки, требует наличия у исполнителя опыта их оказания, и наличие опыта играет ключевую роль в обеспечении безопасности железнодорожного движения, безопасности сотрудников и пассажиров, а также железнодорожной инфраструктуры.

Исходя из положений пункта 4.2 Закупочной документации оценка и сопоставление заявок участников производится по 8 (восемью) критериям, одним из которых является критерий «опыт участника» (40 баллов), при этом такое распределение баллов не нарушает требования Положения о закупке.

Комиссией установлено, что Заказчиком установлен критерий оценки «опыт участника», порядок оценки данного критерия в подпункте 1.1 пункта 4.2 Закупочной документации, а также перечень необходимых документов для оценки по спорному критерию в пункте 2.2 Закупочной документации.

При этом указанный в Закупочной документации порядок оценки заявок по критерию «опыт участника» является единым и применим ко всем участникам Закупки.

Кроме того, порядок оценки, установленный пунктом 4.2 Закупочной документации является фиксированным и неизменным. Вместе с тем, согласно пояснениям Заказчика, именно сопоставление заявок участников между собой отвечает сути и смыслу конкурентной борьбы, поскольку в данном случае выявляются наиболее конкурентоспособные и квалифицированные участники, которые способны оказать соответствующие услуги.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, при оценке заявок по спорному критерию Заказчик руководствовался установленным Закупочной документацией порядком оценки. Участником ФГП ВО ЖДТ России в составе заявки были представлены и подтверждены документально сведения о наличии требуемого опыта за 4 года на общую сумму 12 792 579 833,33 руб., в связи с чем в качестве максимальной из предложенных участниками среднегодовой стоимости оказанных услуг по охране объектов (Цтах) при расчете баллов по формуле было установлено $12\,792\,579\,833,33/4=3\,198\,144\,958,33$ руб. Участником ООО «БАСТИОН» были представлены и подтверждены документально сведения о наличии опыта оказания услуг за 2014 год на общую сумму 388 822 465,34 руб., что не оспаривалось Заявителем.

Согласно представленным сведениям, Заказчиком при расчете баллов по критерию «опыт участника» были присвоены следующие баллы, в том числе:

-ФГП ВО ЖДТ России: ((12 792 579 833,33/4)/ 3 198 144 958,33*40=40 баллов;

-ООО «БАСТИОН»: ((388 822 465,34/1)/ 3 198 144 958,33*40=4,86 баллов.

Таким образом, Заказчик при оценке заявок по спорному критерию руководствовался установленным порядком оценки, который был применен в равной степени к участникам Закупки.

Заявителем доказательств обратного не представлено, а Комиссией не установлено.

Также Заявителем не представлено доказательств того, что установленный Заказчиком порядок оценки приводит к присвоению максимального количества баллов конкретному участнику.

Кроме того, Заявитель при подаче заявки на участие в Закупке выражает согласие с положениями Закупочной документации, в том числе, в части установленного порядка оценки заявок.

Вопреки доводу Заявителя относительно того, что большинство из поданных заявок были отклонены от участия, Комиссия установила следующее.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в Закупке от 07.11.2017 № 25217/ПОЭ-АО «ФПК»/2017/Д/2 из 26 поданных заявок были отклонены 2 заявки по причине непредставления требуемых документов. При этом 24 заявки, в том числе заявка ООО «БАСТИОН» были допущены до этапа оценки заявок, по результатам которого были признаны прошедшими квалификационный отбор 3 участника, набравшие необходимое количество баллов.

Учитывая указанные обстоятельства, Комиссия приняла решение признать жалобу Заявителя необоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 17.11.2017 № ИГ/59036/17.

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