

1. ООО «ЧОП «Бастион»

ул. Карла Маркса, д. 121, пом. Красково, р-он Люберецкий, обл. Московская,
140050

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

4. ФАС России

ул. Садовая-Кудринская, д. 11, Москва, Д-242, ГСП-3, 125993

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2228/77-17 о нарушении процедуры торгов и порядка
заключения договоров

12.10.2017 Москва

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

рассмотрев жалобу ООО «ЧОП «Бастион» (далее — Заявитель) на действия
заказчика — АО «ФПК» (далее — Заказчик) при проведении предварительного
квалификационного отбора в электронной форме на право заключения договора
на оказание 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.

Исходя из текста жалобы, Заявителем обжалуются положения Закупочной документации, а именно: порядок оценки заявок по критерию «опыт участника»; возможность Заказчика запрашивать информацию и документы у участников до подведения итогов (пункт 6.8.8 Закупочной документации); а также возможность Заказчика проводить проверку достоверности сведений, информации и документов, содержащихся в составе заявки участника (пункт 6.8.10 Закупочной документации).

Исходя из требований части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа не связана доводами жалобы и вправе проверить документацию, а равно действия заказчика в полном объеме.

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 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.

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.

Настоящая жалоба содержит ссылку на часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции и рассматривается Комиссией по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления Закупки (далее — Положение о закупке), размещено на Официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет www.zakupki.gov.ru

Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС, Официальный сайт).

Согласно представленным материалам и информации, размещенным в ЕИС, извещение о проведении Закупки было опубликовано 13.09.2017, дата окончания подачи заявок — 04.10.2017, дата рассмотрения заявок — 30.10.2017, подведение итогов — 31.10.2017.

В ходе заседания Комиссии установлено следующее.

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 закупке 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.

По итогам предварительного квалификационного отбора без ограничения срока подачи заявок протокол не составляется.

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 закупке.

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.

Подпунктами 9, 10 пункта 121 Положения о закупке 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 закупке 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 закупке 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 закупке.

Согласно пункту 4.2 Закупочной документации при сопоставлении заявок и определении участников, прошедших предварительный квалификационный отбор оцениваются:

- опыт участника;
- срок осуществления деятельности на рынке оказания охранных услуг;
- деловая репутация;
- квалификация персонала;
- наличие комплектов специальных средств;
- наличие служебного автотранспорта;
- наличие дежурных служб в городах оказания услуг;
- наличие групп быстрого реагирования в городах оказания услуг.

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).

где

B_j – количество баллов j -ого участника;

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

услуг;

Ц max – 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. квалификационной 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 Заказчик установил 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 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.

Как указано ранее, в соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 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.

Таким образом, 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.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 6.9.9 Закупочной документации итоговая оценка квалификационной заявки каждого из участников определяется суммарным количеством баллов, присвоенных по каждому критерию, указанному в пункте 4 документации.

Пунктами 6.9.10, 6.9.11 Закупочной документации установлено, что заявке, содержащей наилучшие условия, присваивается наибольшее количество баллов. При этом каждой заявке по мере уменьшения выгоды содержащихся в ней условий (количества баллов, присвоенных по итогам оценки) присваивается порядковый номер <...> Заявке, в которой содержатся лучшие условия (присвоено наибольшее количество баллов), присваивается первый номер.

Порядком оценки заявок, согласно пояснениям Заказчика, установленным в пункте 4.1 документации указано минимальное количество баллов (60 баллов) для признания участника прошедшим квалификационный отбор согласно пункту 6.9.12 Закупочной документации, а пунктом 6.9.11 Закупочной документации установлен алгоритм присвоения заявкам участников порядковых номеров в зависимости от выгоды условий.

Таким образом, указанные пункты Закупочной документации не взаимосвязаны и не ограничивают количество участников Закупки.

Доказательств обратного не представлено.

Комиссия полагает, что установленный Заказчиком порядок оценки заявок по спорному критерию позволяет определить порядок расчета баллов участникам, поскольку данным порядком оценки, предусмотрена конкретная формула расчета баллов, перечень необходимых документов и методика присвоения баллов, что позволяет участникам получить достоверную информацию о порядке присвоения

баллов поданным заявкам.

Доказательств обратного не представлено.

Кроме того, Заявителем не представлено пояснений относительно отсутствия конкретной информации в Закупочной документации, не позволяющей Заявителю определить порядок оценки заявок по спорному критерию, в том числе не представлено пояснений относительно неизмеряемости требований, предъявляемых к участникам.

Комиссией в ходе заседания установлено, что в соответствии с протоколом вскрытия квалификационных заявок от 04.10.2017 Заявитель не является участником Закупки, так как заявку на участие не подавал. При этом на участие в Закупке подано 26 заявок, что не может свидетельствовать об ограничении количества участников.

При этом, Комиссия отмечает, что процедура оценки заявок не относится к допуску участника, а применяется к уже допущенным участникам, которым Заявитель не является согласно указанному протоколу, соответственно Комиссия не усматривает нарушения прав и законных интересов Заявителя в связи с установленным порядком оценки заявок в Закупочной документации (порядок оценки не был применен к Заявителю).

На основании изложенного Комиссия, принимает решение о признании данного довода Заявителя несостоятельным.

Согласно тексту жалобы и пояснениям Заявителя, Заказчиком в Закупочной документации неправомерно установлено, что последний вправе до подведения итогов Закупки запросить у участников информацию и документы.

По мнению Заявителя, данное положение Закупочной документации наделяет конкурсную комиссию Заказчика правом запрашивать дополнительную информацию и документы, не представленные в составе заявки, что содержит риски необъективной оценки заявок и может применяться не в равной степени к участникам Закупки, что приводит к ограничению количества участников Закупки.

Согласно пункту 6.8.8 Закупочной документации установлено, что Заказчик вправе до подведения итогов предварительного квалификационного отбора в письменной форме запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с квалификационной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в квалификационной документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение квалификационных заявок участников.

Данный пункт, устанавливая право Заказчика по направлению запросов участникам, носит диспозитивный характер. При этом, в соответствии с данным пунктом заявка участника не может быть приведена в соответствии с требованиями Закупочной документации в случае изначального ее несоответствия, а также не может быть изменена или дополнена информацией, которая в ней отсутствовала.

Комиссия отмечает, что Заявителем в рамках заседания Комиссии не даны пояснения относительно того, каким образом данное положение документации

повлекло ограничение прав и законных интересов последнего, как лица, не являющегося участником спорной закупки.

Кроме того, на дату рассмотрения жалобы согласно пояснениям Заказчика указанные запросы не были направлены в адреса участников Заказчиком.

Таким образом, Комиссия принимает решение о признании данного довода несостоятельным.

Заявителем также обжалуется установление в Закупочной документации права Заказчика производить проверку достоверности сведений, информации и документов, содержащихся в заявке участников, путем получения сведений из любых официальных источников и путем выездных проверок.

Согласно пункту 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, [Гражданским кодексом](#) Российской Федерации, 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 [части 3](#) настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке)

В соответствии с пунктом 6.8.10 Закупочной документации установлено, что 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 закупке, исходя из пункта 6.8.10 документации, зависит от волеизъявления Заказчика. Применение Заказчиком права осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что может повлечь необоснованное отклонение и/или допуск участников закупки. Кроме того, в Положении о закупке и документации не установлены основания и порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения выездной проверки, а также порядок ее проведения в отношении конкретного участника Закупки в зависимость от решения Заказчика.

Вместе с тем, препятствование участником осуществлению выездной проверки является основанием для отклонения заявки участника Закупки. При этом, законодательством не установлена обязанность участника Закупки допускать представителей Заказчика на территорию своей организации, при этом отказ в таком допуске не может рассматриваться как подтверждение предоставления участником в составе заявки документов, содержащих недостоверную информацию.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия

дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования к участникам Закупки и отказ в допуске участникам закупки в случае несоответствия ему нарушает принципы законодательства о закупках.

В этой связи Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки обоснованной по спорному доводу.

Вместе с тем, Заявитель не подавал заявку на участие в Закупке, подтверждений ограничения его прав и законных интересов не представлено. Также, Заявителем не представлено доказательств невозможности участия в закупке при условии наличия спорного требования (при этом необходимо отметить, что на участие в Закупке подано 26 заявок).

Кроме того, на дату рассмотрения жалобы, согласно пояснениям Заказчика, спорное требование не было применено к участникам Закупки, что на данном этапе свидетельствует об отсутствии нарушения прав участников.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки обоснованной в части неправомерно установления в Закупочной документации требования к участникам относительно права Заказчика проводить проверку достоверности сведений, представленных в составе заявок участников, в том числе путем выездных проверок, в остальной части — необоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений Заказчику не выдавать, так как допущенное нарушение на права и законные интересы Заявителя не повлияло.
4. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 10.10.2017 № ИШ/51590/17(1-4).

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