

РЕШЕНИЕ № 223 ФЗ-756/16

по результатам рассмотрения жалобы ООО ЧОП «Легион» 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»

12.12.2016 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...>(далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...> – доверенность от 25.02.2015 № 147-ДП;

ООО ЧОП «Легион»: <...> - доверенность от 23.11.2016 № б/н,

рассмотрев жалобу ООО ЧОП «Легион» от б/д № б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 22/ПКОЭ-МОСК/16 на право заключения договора на охрану имущества объектов Московской железной дороги и иных подразделений ОАО «РЖД», находящихся на полигоне Московской железной дороги-филиала ОАО «РЖД» в 2017 - 2019 г.г. (извещение № 31604103400) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО ЧОП «Легион» (далее - Заявитель) от б/д № б/н (вх. от 02.12.2016 № 178335/16) на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 22/ПКОЭ-МОСК/16 на право заключения договора на охрану имущества объектов Московской железной дороги и иных подразделений ОАО «РЖД», находящихся на полигоне Московской железной дороги-филиала ОАО «РЖД» в 2017 - 2019 г.г. (извещение № 31604103400) (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 закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров от 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.

15.09.2016 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Квалификационного отбора (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Квалификационного отбора Заказчиком нарушены законные права и интересы Заявителя, а именно:

- Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске на участие в Квалификационном отборе;

- по мнению Заявителя в Документации отсутствует методика расчета баллов по подпункту 1.1 пункта 4 Документации к участнику Квалификационного отбора на стороне которого выступают несколько лиц.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и указал, что при проведении Квалификационного отбора Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о закупках, Положением о закупке, Документацией.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

- - - Согласно протоколу по рассмотрению квалификационных заявок, представленных для участия в Квалификационном отборе от 15.11.2016 № 22/ПКОЭ-МОСК/16/2, Заявителю отказано в допуске на участие в Квалификационном отборе на основании пункта 6.8.3.2 Документации из-за представления документов не в соответствии с требованиями пункта 2.1.1 Документации.

Пунктом 6.8.3.2 Документации установлено, что в случае несоответствия участника

Квалификационного отбора предусмотренным квалификационной Документацией требованиям, заявка такого участника закупки подлежит отклонению.

Согласно пункту 2.1 Документации участник должен иметь разрешительные документы на право осуществления видов деятельности, предусмотренных квалификационной документацией, а именно: по охране объектов (имущества).

В подтверждение наличия разрешительных документов участник в составе заявки представляет: действующую лицензию, 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 предприятий), на право оказания следующих видов услуг:

- защита жизни и здоровья граждан;

- охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящейся 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 порядка в местах проведения массовых мероприятий;

- обеспечение внутриобъектового 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 (пункт 2.1.1 Документации). На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что Заявителем представлена лицензия на осуществление частной охранной деятельности от 20.05.2007 № 6358 с приложением перечня разрешенных видов услуг. Однако, представленная лицензия Заявителя с указанием разрешенных видов охранных услуг, в соответствии с Законом от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон), не соответствует требованиям Документации, а именно пункт 7 представленного Заявителем приложения к лицензии не содержит разрешения на обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

Вместе с тем, как следует из заявки Заявителя, лицензия на осуществление частной охранной деятельности на обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности отсутствует.

Доказательств, подтверждающих возможность оказания указанных лицензируемых услуг лицензией, содержащиеся в составе заявки, Заявителем не представлено.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

- - - По мнению Заявителя, в Документации отсутствует методика расчета баллов по подпункту 1.1 пункта 4 Документации к участнику Квалификационного отбора на стороне которого выступают несколько лиц.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом информационной открытости закупки. Пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В соответствии с подпунктом 7 (2) пункта 125 Положения о закупке Документация содержит, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в Квалификационном отборе.

При сопоставлении заявок и определении участников, прошедших Квалификационный отбор оцениваются в том числе: «Опыт участника» (подпункт 1.1 пункта 4 Документации).

В соответствии с подпунктом 1.1 пункта 4 Документации критерий «Опыт участника» рассчитывается путем деления среднегодовой стоимости оказанных участником услуг по охране объектов за периоды, указанные каждым участником в сведениях об опыте оказанных услуг, на максимальную среднегодовую стоимость оказанных услуг по охране объектов за периоды, указанные каждым участником в сведениях об опыте оказанных услуг из всех, предложенных участниками.

Таким образом, отсутствие иных доказательств, однозначно свидетельствующих о ненадлежащем применении закупочной комиссией Заказчика порядка оценки и присвоении баллов к участнику Квалификационного отбора на стороне которого выступают несколько лиц, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

3. 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. Пунктом 5.3.3.1 Документации 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). 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. Соответствие данному требованию подтверждается справкой об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и квалификационной документации на сайтах налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 21 июля 2014 г. № ММВ-7-8/378@, с учетом внесенных в приказ изменений (оригинал с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС либо нотариально заверенная копия). В случае наличия задолженности также необходимо представить справку о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей, выданную по состоянию на дату не ранее дня опубликования извещения и квалификационной документации в единой информационной системе, налоговыми органами по форме, утвержденной приказом ФНС России от 5 июня 2015 г. № ММВ-7-17/227@, с учетом внесенных в приказ изменений из каждой ИФНС, указанной в справке об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сборов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов (оригинал с печатью и подписью уполномоченного лица ИФНС либо нотариально заверенная копия). В случае наличия вступившего в законную силу решения суда о признании обязанности заявителя по уплате недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации исполненной или решения компетентного органа, которым указанные суммы признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, дополнительно представляется соответствующее решение (копия, заверенная участником)».

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика не представили 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 закупки.

Кроме того, требование о предоставлении в составе заявки справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, штрафов, пеней, процентов, выданной по состоянию на дату не ранее дня опубликования Извещения и Документации в ЕИС, накладывает на участника Квалификационного отбора дополнительные обязанности, связанные с необходимостью обращения в налоговый орган в срок не ранее дня размещения в ЕИС Извещения и Документации, а также ограничивает возможность участников Квалификационного отбора в своевременном получении указанной справки, что влечет риск невозможности подать заявку участником закупки.

Документацией установлены следующие требования к участникам:

- отсутствие просроченной задолженности перед ОАО «РЖД» за 3 (три) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении предварительного квалификационного отбора и квалификационной документации на сайтах (пункт 5.3.3.6 Документации);

- отсутствие неисполненных обязательств перед ОАО «РЖД» (пункт 5.3.3.7

Документации);

- непричинение вреда имуществу ОАО «РЖД» (пункт 5.3.3.8 Документации).

Вместе с тем, установление требований об отсутствии просроченной задолженности, неисполненных обязательств перед Заказчиком, о непричинении вреда имуществу Заказчика в качестве обязательных к участникам Квалификационного отбора, а также отказ в допуске к участию в Квалификационном отборе в связи с несоответствием указанным требованиям необоснованно ограничивает количество участников. Кроме того, несоответствие указанным требованиям, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять обязательства по договору, заключаемому по результатам закупки.

Также, указанное требование не может быть признано равноправным, поскольку участники имеющие просроченную задолженность и (или) не исполненные обязательства и (или) причинение вреда имуществу как перед ОАО «РЖД», так и перед иным хозяйствующим субъектом, не может быть применено в равной степени к двум участникам, так как один из участников подлежит отклонению, а другой к допуску к участию в Квалификационном отборе.

Пунктом 6.8.8 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.

Комиссия ФАС России приходит к выводу, что наделение конкурсной комиссии Заказчика правом запрашивать дополнительную информацию и документы, не представленные в составе заявки, содержит риски необъективной оценки заявок и может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Квалификационного отбора.

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, а также применение Заказчиком права осуществлять выездные проверки может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Квалификационного отбора. Кроме того, в Документации отсутствуют основания и порядок проведения выездных проверок.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам

Квалификационного отбора и отказ в допуске участникам Конкурса в случае несоответствия ему, ограничивает количество участников закупки.

Пунктом 4.1 Документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления квалификационных заявок, согласно которым установлено количество баллов для признания участника, прошедшим предварительный квалификационный отбор – 60 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 вышеуказанных требований в качестве обязательных требований к участникам Квалификационного отбора и отказ в допуске участникам Квалификационного отбора в случае несоответствия им 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 и нарушает 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 ЧОП «Легион» от б/д № б/н на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 22/ПКОЭ-МОСК/16 на право заключения договора на охрану имущества объектов Московской железной дороги и иных подразделений ОАО «РЖД», находящихся на полигоне Московской железной дороги-филиала ОАО «РЖД» в 2017 - 2019 г.г. (извещение № 31604103400) необоснованной.

- - - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. В связи с тем, что по выявленным нарушениям выдано предписание от 29.11.2016 № 223ФЗ-705/16, по данному делу предписание не выдавать.

4. В связи с тем, что материалы по выявленным нарушениям переданы на основании решения по делу от 05.12.2016 № 223ФЗ-724/16 соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России, материалы по настоящему делу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении не передавать.

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