



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ  
Федеральной антимонопольной службы  
по Ростовской области**

пр. Ворошиловский, 2/2, офис 403  
г. Ростов-на-Дону, 344006  
тел. (863) 263-31-04, факс (863) 240-99-59  
e-mail: to61@fas.gov.ru

*13.12.16 № 22954/05*

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Заявитель:  
ООО ЧОП «Нерон»  
ул.Интернациональная, 23  
г.Ростов-на-Дону, 344034

Заказчик:  
ОАО «РЖД»  
Театральная площадь, 4  
г.Ростов-на-Дону, 344019

**РЕШЕНИЕ**

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена: «8 декабря 2016 г.»

В полном объеме решение изготовлено: «13 декабря 2016 г.»

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – **Комиссия**) по рассмотрению жалоб на действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – **Закон о закупках**), в составе:

Председатель комиссии:

Кожемяко Н.А.

Члены комиссии:

Исмаилов М.И.

Иваненко И.С.,

рассмотрев в присутствии представителей ООО ЧОП «Нерон» (Заявителя) и ОАО «РЖД» (Заказчика) дело № 2280/05, возбужденное по жалобе ООО ЧОП «Нерон», о нарушении Заказчиком положений Закона о закупках при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 14/ПКОЭ-С-КВ/16 (№ извещения 31604043335) по выбору организаций, обладающих достаточной квалификацией для участия в конкурсах на право заключения договоров на оказание услуг по охране имущества ОАО «РЖД», находящегося на полигоне Северо-Кавказской железной дороги – филиала ОАО «РЖД» в 2017-2019 годах»,

**УСТАНОВИЛА:**

Жалоба ООО ЧОП «Нерон» поступила в Ростовское УФАС России 18.11.2016 г.

В поданной жалобе Заявитель ссылается на неправомерный допуск коллективных заявок от ООО ЧОП «Герат-Дон-2» и ООО ЧОП «Желдор-Спецохрана», поскольку на стороне данных участников выступали одни и те же лица, в том числе аффилированные друг с другом. Также, заявитель указывает на то, что в документации не предусмотрено,

008913

что при подаче коллективной заявки все показатели по каждому участнику, выступающему на стороне лидера коллективной заявки, должны суммироваться. Вместе с тем, при подсчете баллов все показатели по критериям (опыт выполнения работ, деловая репутация, квалификация персонала, наличие дежурных служб и пр.) таких участников как: ООО ЧОП «Герат-Дон-2», ООО ЧОП «Желдор-Спецхрана», ООО «Респект», а также других обществ, выступающих на их стороне, были просуммированы. В результате чего, коллективные заявки ООО ЧОП «Герат-Дон-2» и ООО ЧОП «Желдор-Спецхрана» набрали значительное количество баллов (соответственно: 105,14 и 84,32), существенно превышающее установленный в документации проходной балл – 60. Также, заявитель ссылается на отсутствие в итоговом протоколе расчета баллов по каждому подкритерию.

Заказчик представил письменное возражение на жалобу, в котором указал на то, что проведение рассматриваемого предварительного квалификационного отбора осуществлялось в соответствии с требованиями Закона о закупках, положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД» и закупочной документацией. По мнению заказчика, у него отсутствовали основания для отклонения коллективных заявок ООО ЧОП «Герат-Дон-2», ООО ЧОП «Желдор-Спецхрана», ООО «Респект».

На рассмотрении настоящего дела представители Заявителя поддержали доводы жалобы.

Представители Заказчика, присутствовавшие на рассмотрении данного дела, возражали против доводов Заявителя, просили признать жалобу необоснованной.

На основании ч.14.1 ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», срок принятия решения по жалобе был продлен до 08.12.2016 г.

Заявителем были представлены дополнения к жалобе, в которых приведены дополнительные доводы, указывающие на неправомерность допуска коллективных заявок ООО ЧОП «Герат-Дон-2» и ООО ЧОП «Желдор-Спецхрана», на стороне которых выступают одни и те же участники. По мнению Заявителя, неправомерный допуск коллективных заявок ООО ЧОП «Герат-Дон-2» и ООО ЧОП «Желдор-Спецхрана» к участию в предварительном квалификационном отборе, суммирование показателей ООО ЧОП «Акула», ООО ЧОП «Аденит», ООО ОА «Железнодорожная охрана», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОО «Прайд Безопасность», выступающих на стороне одних и тех же участников - ООО ЧОП «Герат-Дон-2» и ООО ЧОП «Желдор-Спецхрана», привели к завышенному общему (среднегодовому) значению по ряду критериев (опыт участника, деловая репутация и пр.), что, в свою очередь, воспрепятствовало (могло воспрепятствовать) другим участникам набрать необходимое количество баллов.

Комиссия, заслушав представителей Заявителя и Заказчика, по результатам рассмотрения жалобы установила следующее.

Частями 1, 2 статьи 2 Закона о закупках предусмотрено, что 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).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения. Положение о закупке утверждается: высшим органом управления государственной корпорации или государственной компании в случае, если заказчиком выступает государственная корпорация или государственная компания.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;

2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд";

4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД» утверждено 30.06.2014 г. и размещено на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

Извещение о проведении рассматриваемого предварительного квалификационного отбора было опубликовано 30.08.2016 г.

В срок, установленный документацией, на участие в предварительном квалификационном отборе было подано 30 заявок, из них допущенными были признаны 20, в том числе ООО ЧОП «Нерон» (протокол рассмотрения и оценки квалификационных заявок от 09.11.2016 № 14/ПКОЭ-С-КАВ/16; протокол заседания конкурсной комиссии от 10.11.2016 № 14/ПКОЭ-С-КАВ/16/3).

В соответствии с п. 4.1. раздела 4 «Критерии и порядок оценки и сопоставления квалификационных заявок» документации о закупке «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».

Заявитель ссылается на отсутствие в протоколах расчета баллов по каждому подкритерию. Вместе с тем, Законом о закупках не предусмотрено отражение в протоколах указанных сведений.

Прошедшими рассматриваемый предварительный квалификационный отбор признаны следующие участники (в соответствии с протоколом рассмотрения и оценки квалификационных заявок от 09.11.2016 № 14/ПКОЭ-С-КАВ/16; протоколом заседания конкурсной комиссии от 10.11.2016 № 14/ПКОЭ-С-КАВ/16/3):

1. ООО ЧОП «Герат-Дон-2» (участник, на стороне которого выступают несколько юридических лиц, а именно: ООО ЧОП «Герат-Дон-2», ООО ЧОП «Герат-Юг», ООО ЧОО «Вымпел-Дон», ООО ЧОО «Сармат-А», ООО ОА «Желдорхрана», ООО ЧОО «Прайд-Безопасность», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОП «Аденит», ООО ЧОП «Акула»);

Итоговая оценка: **105,14**;

2. ООО ЧОП «ЖЕЛДОР-СПЕЦОХРАНА» (участник на стороне которого выступают несколько юридических лиц, а именно: ООО ЧОП «ЖЕЛДОРСПЕЦОХРАНА», ООО ЧОП «Акула», ООО ЧОО «БАРС», ООО ЧОП «Тверская академия безопасности», ООО ОО «ИНТЕРЦЕПТОР СПБ», ООО ЧОП «Вымпел-Юг», ООО ЧОП «Аденит», ООО ОА «Железнодорожная охрана», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОО «Прайд Безопасность»);

Итоговая оценка: **84,32**;

3. ООО ЧОО «Респект» (участник, на стороне которого выступает несколько юридических лиц, а именно: ООО ЧОО «Респект» и ООО ЧОП «Столица-Щит»);

Итоговая оценка: **58,35**;

4. ООО ЧОП «ФОРВАРД»;

Итоговая оценка: **58,3**;

5. ООО ЧОП «Арес»

Итоговая оценка: **53,58**.

ООО ЧОП «Нерон» (заявителю) был присвоен порядковый номер №6, с количеством баллов **50,3**, в связи с чем, данный участник признан не прошедшим квалификационный отбор.

Такие участники, как: **ООО ЧОП «Герат-Дон-2»** (участник, на стороне которого выступают несколько юридических лиц, а именно: ООО ЧОП «Герат-Дон-2», ООО ЧОП «Герат-Юг», ООО ЧОО «Вымпел-Дон», ООО ЧОО «Сармат-А», ООО ОА «Желдорхрана», ООО ЧОО «Прайд-Безопасность», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОП «Аденит», ООО ЧОП «Акула»), **ООО ЧОП «ЖЕЛДОР-СПЕЦОХРАНА»** (участник на стороне которого выступают несколько юридических лиц, а именно: ООО ЧОП «ЖЕЛДОРСПЕЦОХРАНА», ООО ЧОП «Акула», ООО ЧОО «БАРС», ООО ЧОП «Тверская академия безопасности», ООО ОО «ИНТЕРЦЕПТОР СПБ», ООО ЧОП «Вымпел-Юг», ООО ЧОП «Аденит», ООО ОА «Железнодорожная охрана», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОО «Прайд Безопасность»); **ООО ЧОО «Респект»** (участник, на стороне которого выступает несколько юридических лиц, а именно: ООО ЧОО «Респект» и ООО ЧОП «Столица-Щит») набрали по 105,14 баллов, 84,32 балла и 58, 35 баллов соответственно.

Как пояснили представители заказчика, при оценке заявок показатели по каждому критерию и участнику, в том числе по всем юридическим лицам, выступающим на стороне участников коллективной заявки, суммировались (к примеру, такие показатели, как: 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 регионах оказания услуг, наличие групп быстрого реагирования в регионах оказания услуг и пр.).

Вместе с тем, документация о проведении предварительного квалификационного отбора не содержит положений, предусматривающих, что:

- коллективный участник закупки при подготовке заявки суммирует какие-либо количественные показатели деятельности членов коллективного участника закупки;

- при оценке параметров **по коллективной заявке** Заказчиком учитываются суммированные показатели по каждому юридическому лицу, выступающему на стороне коллективного участника (суммируются показатели по каждому юридическому лицу, выступающему на стороне коллективного участника).

Ссылка заказчика на п.5.2.3 документации, в которой указано, что: «участник, на стороне которого выступают несколько лиц (все юридические и/или физические лица, выступающие на стороне одного участника, в совокупности), должен соответствовать квалификационным требованиям документации, а квалификационная заявка такого участника должна соответствовать требованиям технического задания» не состоятельна, поскольку указанный пункт устанавливает только условие о соответствии всех участников (в том числе лиц, выступающих на стороне одного участника) требованиям документации, а не содержит указание на суммирование всех показателей по каждому юридическому лицу, выступающему на стороне коллективного участника.

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.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

Предоставленное заказчику право самостоятельно определять порядок оценки и сопоставления заявок не освобождают его от обязанности при формировании документации предварительного квалификационного запроса соблюдать иные требования действующего законодательства.

Порядок подсчета баллов является необходимым для участников закупочных процедур, поскольку его наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности закупок, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлен на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и заказчика при подведении итогов.

Как пояснил заявитель, если бы в документации заказчика было четко указано, что «при подсчете баллов по коллективной заявке все показатели по каждому лицу, выступающему на стороне участника, суммируются», им тоже была бы подана коллективная заявка, которая, в свою очередь, привела бы к другим итоговым показателям (при присвоении заявителю большего количества баллов, он мог бы быть признан прошедшим предварительный квалификационный отбор).

Осуществив фактически оценку коллективных заявок путем суммирования показателей (к примеру, опыта участника, срока осуществления деятельности на рынке оказания охранных услуг, деловой репутации, квалификации персонала, наличия комплектов специальных средств, наличия служебного автотранспорта, наличия дежурных служб в регионах оказания услуг, наличия групп быстрого реагирования в регионах оказания услуг и пр.) по каждому юридическому лицу, выступающему на стороне коллективного участника, Заказчик нарушил часть 6 статьи 3 Закона о закупках, поскольку такой порядок не был предусмотрен документацией.

Кроме того, данные действия Заказчика (Комиссии Заказчика) нарушают принципы информационной открытости закупки, равноправия, справедливости по отношению к участникам закупок, закрепленные в части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Также, Комиссией установлено, что на стороне ООО ЧОП «Герат-Дон-2» и ООО ЧОП «ЖЕЛДОР-СПЕЦОХРАНА» **выступали одни и те же лица:** ООО ЧОП «Акула», ООО ЧОП «Аденит», ООО ОА «Железнодорожная охрана», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОО «Прайд Безопасность».

Таким образом, информация по всем показателям (в том числе, 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 регионах оказания услуг, наличие групп быстрого реагирования в регионах оказания услуг и пр.) по ООО ЧОП «Акула», ООО ЧОП «Аденит», ООО ОА «Железнодорожная охрана», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОО «Прайд Безопасность» учитывалась и суммировалась **одновременно** в коллективных заявках как ООО ЧОП «Герат-Дон-2», так и ООО ЧОП «ЖЕЛДОР-СПЕЦОХРАНА».

В разъяснениях Министерства экономического развития Российской Федерации, изложенных в письмах от 25.04.2016г №Д28и-2016 и от 30 октября 2015 г. №Д28и-3153, указано: «В целях обеспечения равенства возможностей и во избежание возможных рисков в положении о закупках и документации о закупке следует указать, что лица, выступающие на стороне одного участника закупки, не вправе участвовать в этой же закупке

самостоятельно или на стороне другого участника закупки. Несоблюдение данного требования является основанием для отклонения заявок как всех участников закупки, на стороне которых выступает такое лицо, так и заявки, поданной таким лицом самостоятельно».

Данный вывод Министерства экономического развития Российской Федерации вытекает из части 1 статьи 1 Закона о закупках, в соответствии с которой целями регулирования Закона о закупках являются в том числе, «развитие добросовестной конкуренции», «обеспечение гласности и прозрачности закупки», «предотвращение коррупции и других злоупотреблений»

Кроме того, указанная позиция Министерства экономического развития Российской Федерации корреспондируется с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят *или* могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, во избежание случаев, при которых одни и те же лица выступают на стороне одновременно нескольких участников закупки, при этом все показатели по каждому лицу (опыт участника, срок осуществления деятельности на рынке оказания охранных услуг, деловая репутация и пр.) учитываются и суммируются **сразу: в нескольких коллективных заявках (т.е. одно и тоже имущество и документы лица будут отнесены к нескольким лидерам коллективных участников)**, Заказчикам необходимо в документации предусматривать запрет на участие в закупках одного и того же лица на стороне нескольких участников закупки.

Так, к примеру, в закупочных документах ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» (заказчика, также систематически проводящего закупки) четко содержится запрет на вышеуказанные действия. Несоблюдение данного требования является основанием для отклонения указанным заказчиком заявки.

Отсутствие в документации ОАО «РЖД» о проведении предварительного квалификационного отбора положения о запрете на участие одного и того же лица на стороне нескольких участников закупки привело к допуску к участию в квалификационном отборе коллективных заявок ООО ЧОП «Герат-Дон-2» и ООО ЧОП «ЖЕЛДОР-СПЕЦОХРАНА», на стороне которых **выступали одни и те же лица:** ООО ЧОП «Акула», ООО ЧОП «Аденит», ООО ОА «Железнодорожная охрана», ООО ЧОО «Набат», ООО ЧОО «Прайд Безопасность», что в свою очередь, способствовало завышенному общему (среднегодовому) значению по ряду критериев (опыт участника, деловая репутация и пр.) и не позволило (могло препятствовать) другим участникам набрать необходимое количество баллов (не менее 60) либо быть включенными в 5 участников, прошедших квалификационный отбор.

Таким образом, в вышеуказанных действиях ОАО «РЖД» содержится нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В связи с вышеизложенным и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Нерон» обоснованной.
2. Признать Заказчика (Комиссию Заказчика) – ОАО «РЖД» нарушившим части 1, 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Признать Заказчика (Комиссию Заказчика) – ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части

совершения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

4. Выдать ОАО «РЖД» предписание, направленное на устранение нарушений:

4.1. об отмене всех протоколов, составленных по итогам проведения предварительного квалификационного отбора в электронной форме № 14/ПКОЭ-С-КВ/16 (№ извещения 31604043335);

4.2. о внесении изменений в документацию о проведении предварительного квалификационного отбора № 14/ПКОЭ-С-КВ/16 по выбору организаций, обладающих достаточной квалификацией для участия в конкурсах на право заключения договоров на оказание услуг по охране имущества ОАО «РЖД», находящегося на полигоне Северо-Кавказской железной дороги – филиала ОАО «РЖД» в 2017-2019 годах», а именно:

- предусмотреть в документации положение о том, что при оценке параметров по коллективной заявке Заказчиком учитываются суммированные показатели по каждому юридическому лицу, выступающему на стороне коллективного участника (суммируются показатели по каждому юридическому лицу, выступающему на стороне коллективного участника);

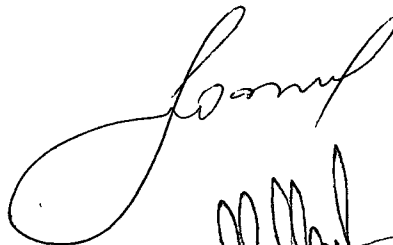
- предусмотреть в документации положение о том, что «лица, выступающие на стороне одного участника закупки, не вправе участвовать в этой же закупке самостоятельно или на стороне другого участника закупки»;

4.3. о продлении срока подачи заявок на участие в предварительном квалификационном отборе № 14/ПКОЭ-С-КВ/16 с учетом требований Закона о закупках;

5. рассмотреть вопрос о привлечении к административной ответственности Заказчика (виновных лиц Заказчика).

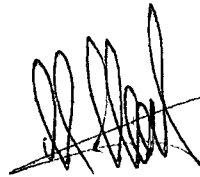
Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии



Н.А. Кожемяко

Члены Комиссии



М.И. Исмаилов



И.С. Иваненко