

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-46/19

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Таларии» 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»

17.01.2019

Москва

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

ведущего заседание Комиссии — <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

представители ООО «Таларии» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «Таларии» от 10.01.2019 № 704/3 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по организации служебных командировок, деловых конференций, выездных и внутренних совещаний (извещение № 31807168402) 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 «Таларии» (далее — Заявитель) от 10.01.2019 № 704/3 (вх. 1666-ЭП/18 от 10.01.2019) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по организации служебных командировок, деловых конференций, выездных и внутренних совещаний (извещение № 31807168402) (далее – Конкурс, 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках.

Согласно части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Единым стандартом закупок ПАО «Россети», утвержденным решением Совета директоров ПАО «Россети» (протокол от 30.10.2015 № 206) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (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.

19.11.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно информации, размещенной в ЕИС:

Дата окончания подачи заявок: 20.12.2018;

Дата рассмотрения заявок: 24.12.2018;

Дата подведения итогов: 29.12.2018;

Начальная максимальная цена договора: 200 000 000 рублей;

На участие в Конкурсе подано 3 заявки, допущено к участию в Конкурсе 3 заявки.

Согласно сведениям, размещенным в ЕИС 16.01.2019, по результатам проведения Конкурса Заказчиком заключен договор от 14.01.2019 № 4879.

В соответствии с пунктом 2.3.1.1 Документации участником Конкурса могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, поскольку Заказчиком неправомерно определен победитель Конкурса.

Представители Заказчика с доводом Жалобы не согласились и указали, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке, Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

1. Согласно доводу Заявителя, Заказчиком неправомерно определен победитель Конкурса - АО «ГЦБиТ», поскольку таким участником представлены единичные расценки по подкритериям В2, В3, В4 в размере, не предусмотренном Документацией.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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.

Пунктом 2.9.3.3 Документации установлено, что в рамках оценочной стадии конкурсная комиссия оценивает и сопоставляет конкурсные заявки и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика,

исходя, в том числе из следующих критериев (включая подкритерии) и их весовых коэффициентов:

№	Наименование критериев оценки	Весовой коэффициент
1.2	B₂ - размера сбора за организацию мероприятий (при условии организации мероприятия по прайс-листу поставщика (гостиницы, пансионата, конференц-зала и т.д.): 1% - 10 баллов; 2% - 9 баллов; 3% - 8 баллов; 4% - 7 баллов; 5% - 6 баллов; 6% - 5 баллов; 7% - 4 балла; 8% - 3 балла; 9% - 2 балла; 10% - 1 балл;	25%

Аналогичный порядок оценки установлен по подкритериям В3 и В4.

В соответствии с протоколом заседания Конкурсной комиссии от 28.12.2018 № 257р/4 Заказчиком принято решение о проведении процедуры переторжки в части снижения единичных расценок.

Согласно протоколу о результатах конкурса от 29.12.2018 № 257р/8 победителем Конкурса является АО «ГЦБиТ». При этом таким участником по подкритериями оценки В2, В3, В4 представлено предложение в размере 0,5 % от стоимости участия.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика представили материалы, заявки участников Конкурса и сообщили, что участнику АО «ГЦБиТ» и Заявителю по подкритериям оценки В2, В3, В4 присвоено одинаковое количество баллов — 10 баллов. При этом предложение Заявителя по указанным критериям составляет 1 % от стоимости участия. По иным подкритериям оценки Заявителю и АО «ГЦБиТ» присвоено одинаковое количество баллов. Также, учитывая что предложение АО «ГЦБиТ» содержит лучшие условия исполнения договора, а именно наименьшую стоимость оказания услуг, Заказчиком принято решение о признании АО «ГЦБиТ» победителем Конкурса.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России установлено, что в вышеуказанном порядке оценки отсутствует пропорциональная зависимость между предметом оценки по подкритериям В2, В3, В4 и начисляемым количеством баллов по указанным показателям, поскольку участникам Конкурса, представившим, например по подкритерию В2 значения в размере 0,4% и 1%, будет присвоено одинаковое количество баллов, что не отражает фактическое отличие в предпочтительности условий исполнения договора,

заключаемого по результатам проведения Конкурса.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок и критерии оценки заявок участников закупки, что не позволяет надлежащим образом присвоить участникам закупки максимальное количество баллов, а также объективно сопоставить заявки участников Конкурса.

Указанные действия нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, учитывая что установленный в Документации порядок оценки заявок не позволяет Заказчику надлежащим образом определить победителя Конкурса, Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу о неправомерности определения победителя Конкурса, предложившего лучшие условия исполнения договора, в связи с чем довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Также предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном определении победителя Конкурса, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

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

Аналогичные принципы предусмотрены пунктом 1.2.1 Положения о закупке.

В соответствии с абзацем «д» пункта 2.3.1.2 Документации установлено, что чтобы претендовать на победу в Конкурсе и получения права заключить договор, Участник Конкурса должен представить сведения в отношении всей цепочки его собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) с подтверждением заверенными Участником выписками из Единого государственного реестра юридических лиц, для акционерных обществ дополнительно заверенными выписками из реестра акционеров, документами о государственной регистрации иностранного юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, выданных в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц) с приложением надлежащим образом заверенного перевода на русский язык.

Вместе с тем, представление сведений в отношении всей цепочки собственников, включая конечных бенефициаров, до заключения договора по итогам проведения закупки не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Кроме того, в случае если участник Конкурса или его совладельцем является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, которое может повлечь ограничение количества участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.2.1 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Пунктом 2.9.2.2 Документации установлено: «В рамках отборочной стадии, при отсутствии, либо недостаточности в заявке какой-либо информации или каких-либо документов, либо наличия замечаний к заявке, возникших в ходе ее рассмотрения и не позволяющих в полной мере оценить квалификацию Участника в соответствии с установленными требованиями, Организатор по решению Комиссии вправе запросить у Участника недостающие документы либо разъяснение по имеющимся замечаниям, предоставив Участнику для устранения замечаний и предоставления документов минимально необходимый срок. При этом все возможные риски отклонения заявки и ответственность, связанные с несвоевременным предоставлением документов по запросу Организатора, несет Участник».

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок проведения указанных проверок, что ставит возможность проведения или не проведения дозапросов информации в отношении конкретного участника Конкурса в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, которое может повлечь ограничение количества участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.2.1 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2

Закона о закупках.

4. Пунктом 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено в документации о конкурентной закупке должны быть указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора (цена лота), либо формула цены, устанавливающая правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

В соответствии с пунктом 2.4.7.1 Документации установлено: «Начальная (предельная) цена закупки: общая стоимость заключаемого Договора фиксированная и не должна превышать 200 000 000,00 руб. с НДС».

Согласно пункту 2.4.1.1 Документации участник Конкурса должен подготовить конкурсную заявку, включающую, в том числе документы, подтверждающие соответствие участника Конкурса требованиям «Технической части» (Том 2 Документации) (далее — Техническое задание).

В соответствии с разделом 2 Технического задания указано, что в рамках своей заявки на конкурс участник Конкурса представляет свое коммерческое предложение путем заполнения таблицы №1. При этом согласно требованиям такой таблицы участникам Конкурса необходимо представить ценовые предложения в отношении следующих услуг:

- Бронирование, продажа, обмен и возврат авиабилетов на рейсы российских и зарубежных авиакомпаний;
- Оформление железнодорожных проездных документов во внутреннем и международном сообщениях;
- Бронирование и размещение в гостиницах на территории Российской Федерации, стран СНГ и за рубежом;
- Организация обслуживания в аэропортах Российской Федерации, а также за рубежом;
- Оказание визовой поддержки, оформление выездных документов и приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам;
- Аренда автотранспорта и организация трансферов на территории Российской Федерации, стран СНГ и за рубежом;
- Предоставление услуг гидов-переводчиков.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что Заказчиком в Документации не установлено значение цены единицы услуг по пунктам 1-7 вышеуказанной Таблицы 1 Технического задания. Также, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика подтвердил отсутствие в Документации сведений о цене единицы услуги по пунктам 1-7 Таблицы 1 Технического задания и пояснил, что участникам закупки необходимо самостоятельно определить цену единицы услуг по предмету Конкурса.

Учитывая изложенное, вышеуказанные действия Заказчика, нарушают пункт 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава

административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. Частью 12 статьи 4 Закона о закупках установлено, что протоколы, составленные в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Заказчиком в ходе проведения Конкурса составлены и размещены в ЕИС протоколы от 28.12.2018 № 257р/4, от 29.12.2018 № 257р/5, от 29.12.2018 № 257р/7, от 29.12.2018 № 257р/8 (далее - Протоколы).

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что Протоколы содержат указания на приложения, при этом такие приложения не размещены в ЕИС.

Представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России затруднился представить подтверждение размещения вышеуказанных приложений к Протоколам в ЕИС.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, не разместившего в ЕИС приложения к Протоколам, свидетельствуют о ненадлежащем размещении сведений в ЕИС и нарушают часть 12 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

6. Согласно пункту 2.4.1.1 Документации участник Конкурса должен подготовить конкурсную заявку, включающую, в том числе документы, подтверждающие соответствие участника Конкурса требованиям «Технической части» (Том 2 Документации) (далее — Техническое задание).

Разделом 3 Технического задания установлены обязательные требования к участникам Конкурса, в том числе:

- Наличие собственного on-line ресурса с возможностью круглосуточного доступа представителей Заказчика для поиска и бронирования, авиа- и железнодорожных билетов, гостиниц, трансферов, такси, и других услуг, необходимых для организации служебных командировок (предоставить презентацию ресурсов в электронном виде, а также тестовый доступ);

- Наличие возможности оформления ж/д билетов на Европейские железные дороги (предоставить копии договоров первую и последнюю страницы с поставщиком по выписке электронных ж/д билетов на европейские железные дороги).

- Наличие офиса на территории участника в пределах г. Москва, осуществляющего оказание услуг круглосуточно, в том числе в выходные и праздничные дни (Участником конкурса предоставляются подтверждающие документы (свидетельство на право собственности, договор аренды/субаренды, и т.д.)).

– Участник должен предоставить Заказчику персональных менеджеров, диспетчеров, специалиста и бухгалтера-экономиста (предоставить информационное письмо).

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующих производственных мощностей, технических средств и квалифицированного персонала, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такие мощности, средства и такой персонал могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, и, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, ограничивает количество участников закупки и противоречит пункту 1.2.1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Таларии» от 10.01.2019 № 704/3 (ИНН 7706216406, ОГРН 1037739277212) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» (ИНН 7728662669, ОГРН 1087760000019) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по организации служебных командировок, деловых конференций, выездных и внутренних совещаний (извещение № 31807168402) необоснованной.

2. Признать ПАО «Россети» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 5, 9, 13, 14 части 10 статьи 4, часть 12 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений не выдавать, так как по результатам закупки заключен договор.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 17.01.2019 № 223ФЗ-46/19 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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