

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-139/20

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Мехпрачечная СвЖД» 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»

25.02.2020

Москва

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

ведущего заседания Комиссии – <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Мехпрачечная СвЖД» от 14.02.2020 № 35 (вх. от 17.02.2020 № 28571-ЭП/20), направленную письмом Московского УФАС России от 14.02.2020 № ПО/7689/20, на действия (бездействие) заказчика АО «ФПК» при проведении конкурса в электронной форме № 29093/ОКЭ-АО «ФПК»/2020/Д на право заключения договора на оказание услуг по подготовке в рейс и укомплектованию съемным мягким имуществом вагонов по заявкам Куйбышевского филиала АО «ФПК» (извещение № 32008832259), 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 «Мехпрачечная СвЖД» (далее — Заявитель) от 14.02.2020 № 35 на действия (бездействие) заказчика АО «ФПК» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме № 29093/ОКЭ-АО «ФПК»/2020/Д на право заключения договора на оказание услуг по подготовке в рейс и укомплектованию съемным мягким имуществом вагонов по заявкам Куйбышевского филиала АО «ФПК» (извещение № 32008832259) (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 по правилам 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.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

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 Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «ФПК», утвержденного решением Совета директоров АО «ФПК» Протокол от 21.12.2018 № 13 (с изменениями, утвержденными решением Совета директоров АО «ФПК» Протокол от 14.10.2019 № 4, Протокол от 26.12.2010 № 10) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе (далее - ЕИС) размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 Закона о закупках.

31.01.2020 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

1. дата окончания подачи заявок — 17.02.2020;
2. дата рассмотрения заявок - 27.02.2020;
3. дата подведения итогов Конкурса - 28.02.2020;
4. начальная (максимальная) цена договора - 5 628 234 627,91 рублей;
5. На участие в Конкурсе подано 2 заявки.

В ходе заседания 20.02.2020 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения жалобы Заявителя объявлен перерыв до 25.02.2020.

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 Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, поскольку Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников 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.

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 Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса, в том числе по критериям «Опыт участника» и «Наличие фактов взыскания».

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке

товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Аналогичные положения установлены пунктом 34 раздела 6 Положения о закупке.

Согласно пункту 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 установлен пунктом 33 раздела 5 Положения о закупке.

Пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Частью 2 статьи 2 Закона о закупках установлено, что положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Подпунктами 13, 14 пункта 261 раздела 29 Положения о закупке установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В соответствии с пунктом 2.1 приложения № 1.4 к Документации установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «Опыт участника»:

№ крит	Наименование критерия/подкритерия	Значимость критерия	Порядок оценки по критерию
2.1.1	Опыт участника по подготовке вагонов в рейс	Максимальное количество баллов – 10 баллов	Оценивается по следующей формуле: $B_i = \frac{ЦП_i}{ЦП_{нмц}} \cdot 10,$ где B – количество баллов i-го участника; i = 1...n – порядковый номер участника; n – количество участников; Цп– стоимость (сумма) оказанных i-ым участником услуг по подготовке вагонов в рейс, руб. (без учета НДС); Цпнмц– начальная (максимальная) стоимость оказания услуг по подготовке вагонов в рейс (без учета НДС).

			<p>10 – максимально возможное количество баллов по данному критерию.</p> <p>В случае, если стоимость оказанных услуг по подготовке вагонов в рейс (без учета НДС) равна или больше начальной (максимальной) стоимости оказания услуг по подготовке вагонов в рейс (без учета НДС), то участнику сразу присваивается 10 баллов.</p>
2.1.2	<p>Опыт участника по укомплектованию (оснащению) съёмным мягким имуществом вагонов и/или предоставлению съёмного мягкого имущества в вагоны</p>	<p>Максимальное количество баллов – 30 баллов</p>	<p>Оценивается по следующей формуле:</p> $B_i = \frac{ЦБ_i}{ЦБ_{max}} \cdot 30,$ <p>где B – количество баллов i-го участника; i = 1...n – порядковый номер участника; n – количество участников; ЦБ – стоимость (сумма) оказанных i-ым участником услуг по укомплектованию (оснащению) съёмным мягким имуществом вагонов и/или предоставлению съёмного мягкого имущества в вагоны, руб. (без учета НДС), ЦБ_{max} – максимальная стоимость (сумма) оказанных услуг по укомплектованию (оснащению) съёмным мягким имуществом вагонов и/или предоставлению съёмного мягкого имущества в вагоны из всех предложенных участниками, руб. (без учета НДС). 30 – максимально возможное количество баллов по данному критерию.</p>

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что порядок оценки по критерию «Опыт участника» установлен в соответствии с требованиями Закона о закупках и Положения о закупке.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, однозначно свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем, Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу о неправомерности, установленного в Документации, порядка оценки по критерию «Опыт участника».

Кроме того, в соответствии с пунктом 2.3 приложения № 1.4 к Документации установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «Наличие фактов взыскания»:

«Сумма баллов, присвоенная заявке участника по всем вышеуказанным критериям, уменьшается в зависимости от общей суммы денежных средств:

- подлежащих уплате участником в соответствии с вступившими в

законную силу судебными актами, которые не обжалуются в вышестоящих судебных инстанциях на момент проведения оценки конкурсных заявок, в том числе утверждающими мировые соглашения, опубликованными на сайте arbitr.ru в 2017 – 2020 гг., вынесенными судами по итогам рассмотрения исков о неисполнении или ненадлежащем исполнении участником закупки обязательств поставщика (подрядчика, исполнителя) по договорам, заключенным таким участником с АО «ФПК».

– уплаченных заказчику гарантом в соответствии с условиями банковских гарантий, оформленных по просьбе участника в счет обеспечения обязательств по договорам, заключенным участником с АО «ФПК».

Вместе с тем, указанный порядок оценки не может быть применен в равной степени к участникам закупки, поскольку участник закупки, имеющий судебные разбирательства или иные негативные события с иным хозяйствующим субъектом (например, ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», ПАО «Ростелеком» и др.), будет оценен без применения вышеуказанного порядка.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1.1 приложения № 1.4 к Документации установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «Цена договора»:

№ крит	Наименование критерия/подкритерия	Значимость критерия	Порядок оценки по критерию
1.1	Цена договора	Максимальное количество баллов — 50 баллов	<p>Оценивается по формуле:</p> $B_i = 12 \ln \left(1,01 - \frac{C_i}{C_{нмц}} \right) + 75,$ <p>где – количество баллов i-го участника; i = 1...n – порядковый номер участника; n – количество участников; C_i – цена, предложенная i-ым участником (без учета НДС); C_{нмц} – начальная (максимальная) цена договора (без учета НДС); 12 – масштабный множитель; 75 – постоянная.</p> <p>Если в результате расчёта получено B_i > 50, то B_i принимается равным 50 баллам.</p>

Вместе с тем, установленный в Документации формула в порядке оценки по критерию «Цена договора» не позволяет Заказчику определить объективное количество баллов участников Конкурса, поскольку такой порядок не имеет прямой пропорциональной зависимости между изменением цены договора и количеством присвоенных баллов (например: при разнице ценовых предложений в 1% (относительно НМЦ), разница между начисленными баллами составляет 5% (относительно максимального количества баллов по критерию)).

Кроме того, в соответствии с пунктом 1.4 Документации установлены следующие антидемпинговые меры: «При оценке по критерию «цена договора» заявки, содержащие предложение демпинговой цены, не оцениваются в порядке, предусмотренном конкурсной документацией. Таким заявкам присваивается максимальное количество баллов по критерию». При этом демпинговой ценой является цена договора сниженная на 11,5% и более.

Вместе с тем, вышеуказанный совокупный порядок оценки по критерию «Цена договора» не позволяет Заказчику надлежащим образом определить наилучшее предложение участников Конкурса, поскольку, учитывая наличие максимального количества баллов (50 баллов), Заказчиком будет присвоено одинаковое количество баллов участникам Конкурса предложившим разные ценовые предложения, но сниженные более чем на 11,5 % относительно НМЦ договора, что не позволяет участникам Конкурса конкурировать по цене при снижении более чем на 11,5%, и, как следствие, свидетельствует об игнорировании Заказчиком основных целей Закона о закупках, указанных в части 1 статьи 1 Закона о закупках.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 приложения № 1.4 к Документации установлено, что оценка заявок осуществляется на основании, в том числе, технического предложения. При этом формой технического предложения предусмотрено предоставление сведений о стоимости каждой единицы услуги, указанной в техническом задании Документации. При этом техническим заданием Документации предусмотрено 43 позиции.

Вместе с тем, учитывая количество заполняемых параметров, заполнение формы технического предложения в части указания сведений о стоимости каждой единицы услуги, а также учитывая, что Заказчиком осуществляется оценка итоговой стоимости услуг, требование о предоставлении сведений о стоимости каждой единицы услуги является избыточным на этапе подачи заявки, и может ввести участников в заблуждение, и, как следствие, неправомерно ограничить участников Конкурса.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего в Документации ненадлежащий порядок оценки заявок участников Конкурса по критериям «Цена договора» и «Наличие фактов взыскания» противоречат пункту 34 раздела 6 Положения о закупке, части 1 статьи 1 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2, 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.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20

статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Мехпрачечная СвЖД» (ИНН: 6659170630, ОГРН: 1086659005443) от 14.02.2020 № 35 на действия (бездействие) заказчика АО «ФПК» (ИНН: 7704446429, ОГРН: 5177746100032) при проведении конкурса в электронной форме № 29093/ОКЭ-АО «ФПК»/2020/Д на право заключения договора на оказание услуг по подготовке в рейс и укомплектованию съемным мягким имуществом вагонов по заявкам Куйбышевского филиала АО «ФПК» (извещение № 32008832259) обоснованной.

2. Признать в действиях АО «ФПК» нарушения части 1 статьи 2, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АО «ФПК» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 25.02.2020 № 223ФЗ-139/20.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 25.02.2020 № 223ФЗ-139/20 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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