

РЕШЕНИЕ №023/07/3-3632/2020

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

19 августа 2020г.
Краснодар

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

С О.А. – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии:

Ш С.О.– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

М Я.Е. – специалист 1 разряда отдела контроля органов власти,

в отсутствие надлежащим образом уведомленного Заявителя - ООО ЧОП «Меркурий» (далее - Заявитель) при участии представителя Организатора торгов - ПАО «Кубаньэнерго» - Ч А.А. (доверенность № 23АА9792487 от 23.12.2019) (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания услуг по физической охране объектов ПАО «Кубаньэнерго» Сочинская зона (извещение №32009330336 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания услуг по физической охране объектов ПАО «Кубаньэнерго» Сочинская зона (извещение № 32009330336 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось **19.08.2020 года в 10:30 часов** по адресу: г. Краснодар, ул. Коммунаров, 235, ком. 1.

Заявитель считает, что Организатор торгов незаконно установил условие закупочной документации, нарушающее права и законные интересы участников, в связи с чем просит обязать внести изменения в документацию запроса предложений в электронной форме и выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

Организатор торгов возражает доводам жалобы, считает свои действия законными и полностью соответствующими действующему законодательству.

Комиссия Краснодарского УФАС России при рассмотрении жалобы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Процедура закупки проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), а также Единым стандартом закупок ПАО «Россети» (далее – Положение), утвержденным решением Совета директоров ПАО «Россети» №334 от 17.12.2018.

Начальная (максимальная) цена договора – 239 879 880,00 руб.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее — Закон 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 Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Пунктом 1 статьи 1 Закона о закупках установлено, что целями регулирования Закона о закупках является, в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Согласно части 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.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках 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.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчик сам устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Закупочная деятельность Заказчика на момент проведения запроса предложений в электронной форме регламентируется Единым стандартом закупок ПАО «Россети» (далее – Положение о закупке, Положение) утвержденным Решением Совета директоров «Россети Кубань» протокол от 29.12.2018 № 327/2018.

В соответствии с подпунктом 8.1.7.3. Положения о закупке требования к участникам закупки, а также критерии и порядок оценки заявок устанавливаются в документации о закупке в соответствии с приложением 2 к настоящему Положению «Требования к участникам закупок, критерии и методики оценки заявок участников закупок» (далее - Типовые требования).

В соответствии с пунктом 2.5. Приложения 2 к Положению о закупке допустимые к применению при проведении закупочных процедур отборочные требования и порядок определения измеряемых значений критериев соответствия отборочным требованиям приведены в приложении 1 и приложении 2 к настоящим Типовым требованиям. Установление в документации о закупке иных отборочных требований, не указанных в настоящих Типовых требованиях, не допускается, за исключением случаев, когда их установление предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 5.3.2. Документации, заявки участников рассматриваются в соответствии с требованиями, устанавливаемыми в документации о закупке, на основании представленных в составе заявок сведений и документов, а также иных источников информации, предусмотренных документацией о закупке, законодательством Российской Федерации, в том числе официальных сайтов государственных органов, организаций в сети

Интернет.

Пунктом 28 Технического задания (Приложение 1 к документации о закупке) Организатором установлено следующее требование к участнику: наличие у охранного предприятия опыта работы, а именно выполнение за последние 3 года не менее 1 (одного) аналогичного договора на оказание услуг по охране объектов, при этом сумма выполненного договора должна составлять не менее 80% от начальной (максимальной) цены договора (лота) (для подтверждения указанного требования предоставить в составе конкурсной заявки заполненную справку об опыте выполнения, а так же копию договора и акты выполненных работ). Аналогичным договором на оказание услуг по охране объектов для Заказчика является выполненный договор, по которому оказывались услуги в объеме не менее чем 80% объектов в соответствии с приложением №1 к настоящему техническому заданию и содержащий не менее чем 80% постов охраны от общего количества, указанного в приложении №1 к настоящему техническому заданию, а также выполнение аналогичного договора со сроком исполнения не менее 1 года.

Заявитель считает установление Заказчиком данного требования к опыту работы участников чрезмерным и нарушающим принцип конкурентности закупок.

Однако указанный критерий соответствия представленных заявок установлен в соответствии с п. 13 приложения 1 к Типовым требованиям к Положению о закупке Заказчика.

Исходя из содержания пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, признаками ограничения конкуренции являются обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, вызывая сокращение числа хозяйствующих субъектов на данном рынке.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к

участникам закупки.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Комиссия Краснодарского УФАС России приходит к выводу, что установленное Заказчиком требование, связанное с наличием опыта выполнения аналогичных работ, оказания аналогичных услуг, в равной мере применяется ко всем участникам закупки и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей Заказчика.

Комиссия Краснодарского УФАС России установила, что вышеуказанные требования установлены Организатором торгов в связи с значительно высоким объемом выполняемых работ и большими рисками ее невыполнения на объектах ПАО «Кубаньэнерго».

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным Заказчиком требованиям, также не означает, что действия Заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции, что подтверждается правоприменительной практикой и обзором судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденным Президиумом Верховного суда РФ 16 мая 2018 года.

Соответственно, поскольку требование, установленное Заказчиком в целях исключения риска неисполнения договора, в равной мере относится ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводит к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений Закона о закупках отсутствуют.

Таким образом, довод Заявителя о том, что Организатор торгов незаконно установил условие закупочной документации, ограничивающее конкуренцию, нарушающее права и законные интересы участников, является необоснованным.

(Указанная позиция подтверждена определениями Верховного Суда Российской Федерации от 11.04.2017 №304-КГ16-17592 (вошло в Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №3 (2017), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12.07.2017), от 20.07.2017 №305-КГ17-3423 (вошло в Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №5 (2017), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27.12.2017, далее - Обзор №5 (2017)), от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, от 02.10.2017 № 309-КГ17-7502 (вошло в Обзор № 5 (2017)), от 13.10.2017 №305-КГ17-8138, а также пункта 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018).

Кроме того, Заявитель указывает в жалобе, что порядок оценки поданных заявок является неоднозначным.

Согласно пояснениям Организатора торгов, Документацией предусмотрена отборочная и оценочная стадия рассмотрения предложений. В соответствии с п.1.2 Типовых требований перечень отборочных (минимальных обязательных к выполнению всеми участниками закупки) требований, критерии оценки (ценовые и неценовые) и порядок оценки заявок Участников утверждаются закупочной комиссией в составе документации о закупке при проведении каждой закупки на основании настоящих Типовых требований и приложения 1 к Типовым требованиям. Пунктом 9 части II «Информационная карта закупки» определены требования к участникам закупки. Чтобы претендовать на победу в закупке и получение права заключить договор, участник закупки должен отвечать требованиям, установленным к участникам закупки в соответствии с приложением 2 к части II «Информационная карта закупки». В соответствии с п.5.3 Документации предложения участников рассматриваются в соответствии с требованиями, устанавливаемыми в документации о закупке, на основании представленных в составе предложений сведений и документов, а также иных источников информации, предусмотренных документацией о закупке, законодательством Российской

Федерации, в том числе официальных сайтов государственных органов, организаций в сети Интернет. На основании результатов рассмотрения предложений на участие в закупке Закупочной комиссией принимается решение:

- а) о признании участника и/или предложения участника соответствующей требованиям документации о закупке;
- б) о признании участника и/или предложения участника несоответствующими требованиям документации о закупке и отклонении предложения участника от участия в закупке.

Пунктом 19 части II «Информационная карта закупки» определены критерии и порядок оценки и сопоставления предложений на участие в закупке. В соответствии с п.5.5 Документации о закупке в рамках подведения итогов осуществляется рассмотрение ценовых предложений участников на предмет соответствия их требованиям документации о закупке в порядке и по правилам, установленным п. 5.3 Документации, а также осуществляется оценка и сопоставление предложений участников, допущенных до участия в закупке. Предложения участников закупки оцениваются исходя из критериев и в порядке, установленном в приложении 1 части II «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ».

Согласно приложения №1 к части II «Информационная карта закупки» для определения степени предпочтительности предложений, которые по результатам рассмотрения по отборочным критериям были признаны Закупочной комиссией соответствующими отборочным требованиям, в том числе с учетом установленных допустимых отклонений от установленных числовых значений критериев, производится оценочная стадия рассмотрения предложений по неценовым критериям. Оценка производится в баллах, при этом для каждого критерия в зависимости от его значимости устанавливается весовой коэффициент для учета при расчете общей предпочтительности предложения. В рамках оценочной стадии Закупочная комиссия оценивает и сопоставляет предложения и проводит их ранжирование по степени предпочтительности для Заказчика, исходя из следующих критериев (включая подкритерии) и их весовых коэффициентов: Цена Предложения (рейтинг по критерию стоимости) - весовой коэффициент 0,9; Опыт оказания аналогичных услуг - весовой коэффициент 0,1.

По критерию «Опыт оказания аналогичных услуг» оценка

производится членами Закупочной комиссии (при необходимости - с привлечением экспертов) на основании сведений, включенных в форму «Справка о перечне и объемах выполнения аналогичных договоров», поданной в рамках проведения настоящего запроса предложений в электронной форме. Оценка «0» баллов присваивается, если опыт оказания аналогичных услуг соответствует требованиям, установленным в п. 1 (е) Приложение 2 к части II «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ». Оценка «1» балл присваивается, если аналогичный опыт превышает установленные минимальные требования.

Таким образом, порядок оценки заявок установлен в Документации в соответствии с Положением о закупке Заказчика и не противоречит ему.

Вместе с тем, согласно пояснениям Организатора торгов, до окончания срока подачи заявок Заявитель запросов разъяснении положений документации Организатору торгов не направлял.

Комиссией Краснодарского УФАС России установлено, что Положение о закупках, а также вышеуказанные Типовые требования (Приложение 2 к Положению о закупке) разработаны и утверждены Советом директоров ПАО «Россети» и регламентирует процедуры закупок товаров, работ, услуг в ПАО «Россети» и обществах, присоединившихся к настоящему Стандарту.

Положения Единого Стандарта закупок ПАО «Россети» не обжалованы и должны быть применимы Заказчиками, присоединившимися к настоящему Стандарту.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 «135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) 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;

2) утратил силу. - Федеральный закон от 31.12.2017 № 505-ФЗ;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление 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», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

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

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Таким образом, в действиях Организатора торгов не установлено нарушений порядка проведения торгов, предусмотренных частью 10 статьей 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Руководствуясь частями 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО ЧОП «Меркурий» на действия Организатора торгов ПАО «Кубаньэнерго» при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания услуг по физической охране объектов ПАО «Кубаньэнерго» Сочинская зона (извещение № 32009330336 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru). необоснованной.

Заместитель председателя Комиссии: О.А. С

Члены Комиссии: С.О. Ш

Я.Е. М

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.