

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 101(27)/2015-223

о нарушении процедуры торгов

г. Курган

Резолютивная часть решения оглашена «30» ноября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «03» декабря 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров на территории Курганской области в составе:

в присутствии представителей организатора торгов – ООО «Курганская ТЭЦ» (далее – ООО «Курганская ТЭЦ», Организатор торгов, Заказчик) (640015, Курганская область, г. Курган, ул. Гагарина, дом 64) – <...>(доверенность №33 от 24.11.2015 года), <...> (доверенность №31 от 30.10.2015 года);

представители Заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Теллур» (далее – ООО «Теллур», Заявитель) (640022, Курганская область, г. Курган, ул. Уральская, д.1, стр.3) на заседании Комиссии не присутствовали, уведомлены о времени и месте рассмотрения жалобы надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте рассмотрения жалобы на сайте Управление Федеральной антимонопольной службы по Курганской области, ходатайство о рассмотрении жалобы в отсутствие представителя не представлено,

УСТАНОВИЛА:

В Курганское УФАС России поступила жалоба ООО «Теллур» (вх.№ 6237 от 20.11.2015 г.) на действия организатора торгов ООО «Курганская ТЭЦ» при проведении открытого запроса предложений (в электронной форме) на право заключения договора оказания услуг по уборке зданий и помещений ООО "Курганская ТЭЦ" в 2016-2018 годах (извещение № 31502973700).

Из содержания жалобы следует, что 19.11.2015 г. на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> опубликовано извещение № 31502973700 о проведении открытого запроса предложений (в электронной форме) на право заключения договора оказания услуг по уборке зданий и помещений ООО "Курганская ТЭЦ" в 2016-2018 годах.

Заявитель полагает, что Заказчик нарушил положения Закона о закупках, указав в Извещении по запросу предложений стоимость начальной цены контракта в размере 1 404 000 рублей, вместо 14 040 000 рублей.

Организатор торгов на заседании Комиссии пояснил, что при составлении Документации по запросу предложений допущена техническая ошибка, вследствие которой специалистам Организатора торгов информация с электронной торговой площадке – ОАО «Единая электронная торговая площадка» вручную формировалась на сайт <https://zakupki.gov.ru>. При копировании допущена ошибка (стоимость начальной цены контракта в размере 1 404 000 рублей, вместо 14 040 000 рублей), которая устранена 20.11.2015 года.

ООО «Курганская ТЭЦ» считает жалобу необоснованной.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения по жалобе и пришла к следующим выводам.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Пунктом 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Деятельность ООО «Курганская ТЭЦ» подпадает под действие Закона о закупках.

Статьей 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 вышеуказанной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - Положение). 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.

Во исполнение требований Закона о закупке ООО «Курганская ТЭЦ» утверждено Положение о порядке проведения закупок товаров, работ, услуг (утв. Решением

единственного участника ООО «Интертехэлектро-Новая генерация» в лице Генерального директора Карапетяна С.С. от 02.08.2013 года) и размещено на сайте zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" 27.09.2013 года.

Согласно п.5.1.1.1 раздела 5 «Способы закупок и их разновидности» Положения, Заказчик вправе осуществлять закупки следующими способами:

1. конкурс;
2. аукцион;
3. запрос предложений;
4. запрос цен;
5. конкурентные переговоры;
6. закупка у единственного источника;
7. закупка путем участия в процедурах, организованных продавцами продукции.

Запрос предложений может проводиться при выполнении любого из следующих условий (п.7.3 Положения):

Сложность продукции (работ, услуг) или условия ее поставки (выполнение, оказание) не допускают проведение запроса цен;

Необходимо провести переговоры с участниками.

В силу п.7.8.1 Положения, любые способы могут применяться с использованием для их проведения (полностью или на отдельных стадиях) виртуальных электронных площадок в международной компьютерной сети Интернет.

На официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> 19.11.2015 г. опубликовано извещение № 31502973700 о проведении открытого запроса предложений (в электронной форме) на право заключения договора оказания услуг по уборке зданий и помещений ООО "Курганская ТЭЦ" в 2016-2018 годах. 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.

Порядок размещения информации о закупке на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (далее - официальный сайт) заказчиками утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 N 908 (далее - Порядок).

В соответствии с пунктами 21, 23 Порядка представитель заказчика с помощью функционала официального сайта формирует извещение о закупке, включающее сведения, предусмотренные частью 9 статьи 4 Закона о закупках, а также иную подлежащую размещению на официальном сайте дополнительную информацию, предусмотренную положением о закупке.

При этом, согласно части 8 статьи 4 Закона о закупках сведения, содержащиеся в

извещении о закупке, должны соответствовать сведениям, содержащимся в документации о закупке.

Извещение о проведении открытого запроса предложений (в электронной форме) на право заключения договора оказания услуг по уборке зданий и помещений ООО "Курганская ТЭЦ" в 2016-2018 годах, размещенное 19.11.2015 года, установлено, что начальная цена контракта сформирована в размере 1 404 000 рублей.

В соответствии с п.8.1 Документации, размещенной на официальном сайте (далее - Извещение), максимальная (предельная) цена лота (стоимость услуг по договору за три года) устанавливается в размере 14 040 000 рублей.

Таким образом, в действиях Заказчика, выразившихся в ненадлежащем размещении информации о максимальной (предельной) цене договора в извещении на участие в запросе предложений, содержатся нарушения требований п. 6.3.1 Положения, а также ч.8, [п. 5 ч. 9, п.5 ч.10 ст. 4](#) Закона о закупках. Данные нарушения устранены в добровольном порядке путем опубликования изменений в Документацию о проведении запроса предложений до рассмотрения жалобы по существу.

Исходя из анализа извещения и документации о проведении открытого запроса предложений, размещенного на сайте <http://zakupki.gov.ru>, Комиссия в ходе проверки подтвердила обоснованность доводов Заявителя в части отсутствия начальной (максимальной) цены договора. Установление начальной (максимальной) цены договора в размере начальной (максимальной) цены договора на месяц нарушают принципы информационной открытости закупки, установленные в п.1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В соответствии с п.4.4.1 Положения, участник закупки должен быть зарегистрированным в качестве юридического лица или предпринимателя без образования юридического лица в установленном порядке, а для видов деятельности, требующих в соответствии с законодательством РФ специальных разрешений (лицензий) – иметь их. Также участник должен составлять заявку по форме, установленной в предоставленной ему закупочной документации (п.4.4.3 Положения) и иные требования установленные закупочной документацией (п.4.4.4 Положения).

В п.4.5.1 Документации по запросу предложений (далее – Документации), указано, что участвовать в процедуре открытого запроса предложений может любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного Участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного Участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или

несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного Участника закупки, отвечающее(-ие) следующим требованиям:

- a) Участник должен обладать гражданской правоспособностью в полном объеме для заключения и исполнения Договора (должен быть зарегистрирован в установленном порядке);
- b) Участник не должен являться неплатежеспособным или банкротом, находится в процессе ликвидации, на имущество Участника в части, существенной для исполнения договора, не должен быть наложен арест, экономическая деятельность Участника не должна быть приостановлена;
- c) Участник должен иметь безупречную деловую репутацию, отсутствие финансово-хозяйственных разбирательств, характеризующих его как ненадёжного партнёра. Наличие положительных отзывов о работе Исполнителя;
- d) Участник не должен быть занесен в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный ст. 5 Федерального закона от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;
- e) Участник должен обладать профессиональной компетентностью, деловыми связями и опытом исполнения аналогичных договоров, а также иметь необходимые для исполнения Договора ресурсные возможности (финансовые, материально-технические, кадровые);
- f) Участник должен подтвердить исполнение обязательств по уплате налогов и сборов;
- g) Участник должен предоставить в составе своего предложения информацию о численности собственного персонала, планируемого для оказания услуг и аттестованного по охране труда и пожарной безопасности. Обязательно наличие у персонала допусков по электробезопасности (удостоверений не ниже II группы по электробезопасности);
- h) Участник должен иметь разрешительные документы, связанные с исполнением Договора (если они предусмотрены действующим законодательством): Свидетельство о допуске к соответствующему виду работ, выданное СРО или действующие лицензии на виды деятельности, связанные с выполнением Договора, вместе с приложениями, описывающими конкретные виды деятельности, на которые Участник обладает лицензией и др., а также наличие записи в Уставе на данные виды деятельности;
- i) Протокол разногласий по проекту Договора (Общим Условиям Договора и Специальным Условиям Договора) (форма 6), подписывает руководитель и заверяет печатью своего предприятия. В случае, если Участник принимает редакцию Договора Заказчика, в форме 1 «Письмо о подаче оферты» указывается отношение к Договору Заказчика: «Без протокола разногласий» и не присылается отдельной формой. Изменение условий договора **МОЖЕТ ЯВЛЯТЬСЯ ОСНОВАНИЕМ ДЛЯ ОТКЛОНЕНИЯ Предложения;**
- j) Иные документы, которые, по мнению Участника открытого запроса предложений, подтверждают его соответствие установленным требованиям, с

соответствующими комментариями, разъясняющими цель предоставления этих документов.

Согласно части 5 статьи 3 Закона о закупках, участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые **соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.**

В п.8.1.5.4 Положения, определено, что в рамках отборочной стадии последовательно выполняются следующие действия:

а) проверка заявок на соблюдение требований закупочной документации и оформлению заявок...;

г) отклонение заявок (предложений), которые, по мнению членов конкурсной комиссии не соответствуют требованиям конкурентной процедуры по существу.

Следовательно, конкурсная комиссия вправе **отклонить** (не опустить до участия в конкурентной процедуре) **заявку участника**, который не удовлетворяет требованиям конкурентной процедуры (условиям допуска).

В соответствии с требованиями Положения, а также требованиями Документации, в случае выявления несоответствия Участника установленным требованиям, Заказчик имеет право отказать такому Участнику в допуске к процедуре закупки. При этом, Комиссия Курганского УФАС России отмечает, что в установленных требованиях (п.4.5.1 Документации) содержатся одновременно две группы критериев, а именно критерии допуска и критерии оценки.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки. Таким образом, Организатор торгов самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками для подтверждения их соответствия установленным требованиям с учетом положений действующего законодательства Российской Федерации (Письмо Федеральной антимонопольной службы от 24 декабря 2012 г. N ИА/44025/12).

В пункте 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках определено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, **определенные положением о закупке**, в том числе:

требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Документацией не определены документы, необходимые к представлению в составе предложения, подтверждающие исполнение подпунктов с, е пункта 4.5.1.1 Документации. Следовательно, требования подпунктов с, е пункта 4.5.1.1 Документации без поименованных типов документов, подтверждающих их исполнение, могут привести к заблуждению участников запроса предложений, создают неравенство между участниками, так как критерий допуска является неопределенным.

При этом в Положении в пп. f п.1.2.2.2 установлено, что процедуры предполагают отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления не измеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, ООО «Курганская ТЭЦ» нарушила требования пп.f п.1.2.2.2 Положения, п.4 части 1, части 5 статьи 3, п.9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Также в соответствии с пунктом [2 части 10 статьи 4](#) Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

В разделе 5 Документации представлены образцы основных форм документов, включая предложение. При этом в примечании указано, что данный раздел (за исключением формы 1) является рекомендательным. При отсутствии в необходимости каких-либо форм они могут не использоваться. В этом случае ссылки на них удаляются.

Заказчик, устанавливая в документации требования к форме документов, при этом информируя, что какие-то из данных документов могут не использоваться, нарушает принцип равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Таким образом, действия организатора закупки приводят к созданию необоснованных ограничений к участию в закупке ее потенциальных участников.

Форма документа Техническое предложение на выполнение работ содержащее сметный расчет (калькуляции, прайс), форма документа График выполнения работ, форма документа Сводная таблица стоимости работ, график оплаты выполнения работ, а также Протокол разногласий к проекту Договора, т.е. все приложения с 1 по 5 не соответствуют условиям запроса предложений фактически продекларированной Документацией. Данные документы также противоречат Регламенту процесса размещения заказов и предложений с использованием специализированной электронной торговой площадки «Коммерческие закупки» ОАО «Единая электронная торговая площадка», утвержденный Генеральным директором ОАО «ЕЭТП», в части заключения договоров по итогам проведения электронных процедур.

Форма письма о подаче оферты (заявка на участие в запросе предложений) противоречит положению пункта 4.4.2.1 Документации:

Требования п.4.4.2.1 Документации - Предложение действительно в течение срока, указанного Участником запроса предложений в письме об участии в запросе

предложений. В любом случае этот срок **не должен быть менее чем 90 календарных дней** со дня, следующего за днем проведения процедуры.

В форме письма о подаче оферты (обязательное требование) установлено: Настоящее Предложение имеет правовой статус оферты и действует **в течение 60 дней** с момента окончания приема заявок на запрос предложений.

В документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (п.2 части 10 статьи 4 Закона о закупках).

ООО «Курганская ТЭЦ» при размещении Документации допустило нарушение п.2 части 1 статьи 3, п.2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

В п.1.2.2.2 Положения, регламентирована закупочная деятельность ООО «Курганская ТЭЦ». При этом Заказчик осуществляет свою деятельность путем применения обязательных процедур, которые должны выполнятьсякупающими сотрудниками при каждой закупке стоимостью выше определенного значения. Данные процедуры предполагают:

е) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

h) честный и разумный выбор наиболее предпочтительных предложений при комплексном анализе выгод и издержек (прежде всего цены и качества продукции).

При этом анализ критериев оценки предложений позволяет сделать вывод, что если участником закупки предлагается максимальная цена договора, но опыт участника по сумме выполненных аналогичных договоров за последние два года более 9 млн рублей, то данный участник и станет победителем, вне зависимости от величины снижения второго участника. Причем критерии опыт участника по сумме выполненных аналогичных договоров за последние два года и опыт оказания аналогичных услуг на опасных производственных объектах фактически дублируются.

Комиссия Курганского УФАС России полагает, что ООО «Курганская ТЭЦ» при установлении критериев оценки предложений нарушает принципы закупочной деятельности продекларированные в п.1.2 Целей и принципов регламентации закупочной деятельности Положения, часть 1 статьи 1 Закона о закупках.

[Частью 20 статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции установлено, что по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона.

Руководствуясь статьей 7 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», статьей 18.1, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135 - ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Жалобу ООО «Теллур» признать необоснованной.
2. Признать в действиях Организатора торгов открытого акционерного общества «Курганская ТЭЦ» нарушение пп.ф п.1.2.2.2 Положения, п.4 части 1 статьи 3, п.9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившихся в нарушении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.
3. Признать в действиях Организатора торгов открытого акционерного общества «Курганская ТЭЦ» нарушение п.2 части 1 статьи 3, п.2 части 10 статьи 4 Закона о закупках, выразившееся в разночтении требований к участникам и форме обязательных к представлению документов.
4. Признать в действиях Организатора торгов открытого акционерного общества «Курганская ТЭЦ» нарушение п.1.2 Положения, часть 1 статьи 1 Закона о закупках, выразившееся в нарушении принципов закупочной деятельности.
5. Выдать предписание Организатору торгов ООО «Курганская ТЭЦ» об устранении нарушений п.4 части 1 статьи 3, п.9 части 10 статьи 4, п.2 части 1 статьи 3, п.2 части 10 статьи 4, часть 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» об аннулировании закупки, а также совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения закупок.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Курганской области в течение трех месяцев со дня его принятия.