

РЕШЕНИЕ

24 августа 2016 года
Новосибирск

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Филатьева И. Е. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Охранное предприятие «Страга» (далее – ООО ОП «Страга») на действия заказчика торгов Сибирского банка ПАО Сбербанк при проведении запроса котировок в электронной форме по выбору организации среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Кемеровского отделения для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк среди поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 года,

в присутствии представителей:

заявителя – ООО ОП «Страга»; «...» (по доверенности от 17.08.2016 года),

заказчика торгов – Сибирского банка ПАО Сбербанк: «...» (по доверенности от 20.05.2016 года № 539-Д), «...» (по доверенности от 22.08.2016 года № 794-Д), «...» (по доверенности от 13.12.2013 года № 01-05-45/1226),

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступила жалоба ООО ОП «Страга» на действия заказчика торгов Сибирского банка ПАО Сбербанк при проведении запроса котировок в электронной форме по выбору организации среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Кемеровского отделения для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк среди поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 года.

Заявитель сообщает следующее.

28.07.2016 года ПАО «Сбербанк России» на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» (УТП) было размещено извещение о проведении запроса котировок в электронной форме «Выбор организации среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Кемеровского отделения для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк среди поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 года».

Согласно результатам рассмотрения единой заявки на участие, заявка ООО ОП «Страга» была отклонена по причине отсутствия ООО ОП «Страга» в списке поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 года для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк.

Заявитель считает решение комиссии незаконным и необоснованным по следующим основаниям.

1. Заказчик в своей закупочной деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), а также Положением о закупках (пункты 1, 2 статьи 2 Закона о закупках).

Согласно пункту 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 соответствии пунктом 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.

Согласно пункту 4.1.6. Положения о закупках ПАО «Сбербанк России» (далее - Положение) Банк не вправе предъявлять к Участникам Закупки, к закупаемой Продукции, 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.

В соответствии с пунктом 6.3. Положения исчерпывающий перечень критериев, применяемых при определении Победителя конкретной Закупочной процедуры, и порядок оценки и сопоставления предложений Участников устанавливается в Документации.

11.4.3. Победителем в процедуре запроса котировок признается Участник, предложивший наименьшую цену закупаемой Продукции, при условии, что его котировочная заявка соответствует требованиям Извещения о проведении запроса котировок.

В документации о запросе котировок раздел «Требования к участникам закупки»

содержит единственное требование к участникам закупки: «Требование к отсутствию участников закупки в реестре недобросовестных поставщиков».

Согласно пункту 1.11 Документации к запросу котировок порядок подачи котировочных заявок и условия проведения запроса котировок приведены в Приложении №2 к запросу котировок.

В соответствии с пунктом 1.3 Приложения участниками закупочной процедуры могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (СМСП) с обязательным предоставлением информации о соответствии статусу СМСП в виде декларации (Приложение №4 к запросу котировок).

Документация не содержит иных ограничений для участия в запросе котировок.

Согласно пункту 11.4.4. Положения банк отклоняет котировочную заявку и/или Участника, ее подавшего, если котировочная заявка не соответствует требованиям запроса котировок.

ООО ОП «Страга» была подана заявка в соответствии с требованиями, изложенными в Документации.

Таким образом, котировочная заявка ООО ОП «Страга» была отклонена необоснованно.

2. По мнению заявителя, квалификационный отбор по выбору аккредитованных поставщиков по оказанию услуг охраны ПЦН объектов Кемеровского отделения № 8615 (Извещение № 31603531853) от 16.06.2016 года противоречит Закону о закупках.

Соответственно, Положение о закупках ПАО Сбербанк содержит противоречия действующему законодательству РФ в части самостоятельного проведения Заказчиком за рамками закупок указанных квалификационных отборов будущих поставщиков.

Вышеуказанный квалификационный отбор был проведен вне рамок закупки как самостоятельная процедура, целью которой является предварительный заблаговременный отбор наиболее подходящих Заказчику поставщиков услуг, по результатам которого Заказчик неправомерно допускает лишь заранее отобранных поставщиков к процедуре самой закупки, не указывая данное положение в условиях закупки. При этом, законодательно закреплено, что Закон о закупках создан и призван для невозможности искусственного, недобросовестного ограничения конкуренции, предоставляя полноценные права всем подходящим под условия документации закупки поставщикам.

Данный квалификационный отбор не является самостоятельной закупкой, т.к. его целью не является окончательное заключение договора, также он не является одним из этапов запроса котировок. Таким образом, вышеуказанный квалификационный отбор не подлежит отнесению к процедуре закупочной деятельности, как таковой, в соответствии с Законом о закупках. Следовательно, не может регулироваться нормами указанного Закона и Положения и быть взаимосвязанным с ним.

В документации квалификационного отбора по выбору аккредитованных поставщиков по оказанию услуг охраны ПЦН объектов Кемеровского отделения №

8615 (закупка № 31603531853) отсутствовало указание, что впоследствии (при проведении запроса котировок) будут допущены к участию и рассмотрены предложения только тех участников, которые успешно прошли квалификационный отбор.

Таким образом, вышеуказанный квалификационный отбор направлен на самовольное ограничение Заказчиком по собственному усмотрению круга поставщиков.

Сибирский банк ПАО Сбербанк считает необоснованными доводы Заявителя в связи со следующим.

1. Проведение квалификационного отбора по выбору аккредитованных поставщиков по оказанию услуг охраны ПЦН объектов Кемеровского отделения № 8615 не противоречит Федеральному закону от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), является самостоятельной процедурой, регулируется нормами Закона о закупках и Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» от 05.12.2011 года № 2348 (далее - Положение о закупках).

При проведении данной закупки Банк основывался на принципах, установленных статьей 3 Закона о закупках, в том числе учитывались принципы равноправия, справедливости, целевое и экономическое расходование денежных средств на приобретение услуг и другие принципы, установленные настоящим законом.

Банк действует в соответствии с Положением о закупке, которое согласно части 2 статьи 1 Закона о закупках является документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика.

Согласно части 3 статьи 3 Закона о закупках в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами.

Порядок проведения квалификационного отбора установлен пунктом 14 Положения о закупках.

Согласно пунктам 14.1 - 14.3. Положения о закупках квалификационный отбор проводится Банком для выявления Поставщиков, соответствующих требованиям Банка по основным закупаемым категориям Продукции.

По результатам квалификационного отбора Участники включаются в Реестр аккредитованных поставщиков Банка.

Закупочные процедуры с ограниченным количеством участников проводятся, как правило, среди Поставщиков, включенных в Реестр аккредитованных поставщиков Банка.

Согласно пункту 16.1 Положения о закупках Банк формирует Реестр аккредитованных поставщиков путем осуществления квалификационного отбора по установленным банком критериям для следующих целей: приглашения

Поставщиков, входящих в Реестр аккредитованных поставщиков к участию в Закупочных процедурах с ограниченным количеством Участников и открытых Закупочных процедурах.

Разделом 2 Положения о закупках указаны способы закупок: конкурс, электронный аукцион, запрос предложений, запрос котировок, конкурентный анализ, закупка у единственного поставщика.

Разделом 11 Положения о закупках установлено, что запрос котировок может быть открытым или с ограниченным составом участников.

Протоколом Конкурсной комиссии Сибирского банка от 07.04.2016 года № 27 объявлена самостоятельная процедура квалификационного отбора для выявления поставщиков на оказание услуг охраны ПЦН объектов Кемеровского отделения № 8615.

Согласно пункту 2.2.2. Положения о закупках в случае, если стоимость продукции является единственным критерием выбора Поставщика и возможно точное описание требований к Продукции и условиям исполнения договора, Банк проводит электронный аукцион или запрос котировок.

Запрос котировок может проводиться:

- при наличии нескольких Поставщиков аналогичной Продукции, прошедшие квалификационный отбор и/или с которыми у Банка заключены генеральные (рамочные) соглашения.

Согласно пункту 2.2.6 Положения о закупках закупочные процедуры, за исключением Закупки у единственного источника, могут быть открытыми или с ограниченным количеством участников. Процедуры с ограниченным количеством участников могут проводиться в случае, если Банком предварительно проведен открытый квалификационный отбор Поставщиков данного вида Продукции или размещается заказ среди Победителей ранее проведенной открытой Закупочной процедуры.

Следовательно, Банк вправе провести запрос котировок с ограниченным количеством участников, а именно среди аккредитованных поставщиков.

Квалификационный отбор проводился в условиях полной информационной открытости и отсутствии необоснованных ограничений допуска к участию в нем.

Таким образом, указанный квалификационный отбор был проведен в соответствии с установленными положениями Закона о закупках и Положением о закупках.

В соответствии с протоколом Конкурсной комиссии Сибирского банка от 16.06.2016 года № 38 утверждены итоги рассмотрения заявок Участников и список аккредитованных поставщиков.

Заявитель не подавал заявки на участие в квалификационном отборе, информация о проведении которого размещена в открытом доступе, в период с 07.04.2016 года по 14.06.2016 года.

В соответствии с пунктом 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №

135-ФЗ «О защите конкуренции» обжалование действий (бездействия) организатора торгов в антимонопольный орган допускается не позднее 10 дней со дня подведения итогов процедуры либо в случае, если предусмотрено размещение результатов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения. Следовательно, срок подачи жалобы на действия Конкурсной комиссии Сибирского банка истек 30.06.2016 года.

Решение комиссии в установленный срок не оспорено ни в суде, ни в антимонопольном органе.

2. Довод Заявителя об отсутствии в документации иных ограничений, кроме отсутствия участника закупки в реестре недобросовестных поставщиков, не соответствует фактическим обстоятельствам.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках Банк вправе предъявлять требования к участникам закупочных процедур.

В связи с тем, что запрос котировок проводился среди ограниченного числа участников, включенных в реестр аккредитованных поставщиков, квалификация участника уже проверялась при проведении аккредитации.

Согласно Извещению Банком проводится Запрос котировок в электронной форме по выбору организации среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Кемеровского отделения для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк среди поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 (далее - Извещение).

Таким образом, доводы заявителя об отсутствии требований к участникам не соответствуют действительности и основаны на полном непонимании проводимой Банком процедуры.

Требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков, которое отдельно установлено Заказчиком в соответствии с частью 7 статьи 3 Закона о закупках, указано также не в документации по запросу котировок, а в Извещении, так как данное поле обязательно к заполнению в соответствии с формой ЕИС.

По мнению Заявителя, при проведении запроса котировок требования к участникам не были установлены вовсе. Если руководствоваться такой логикой, то требование о наличии лицензии на осуществление охранной деятельности, установленное Банком наряду с другими квалификационными требованиями, также не является обязательным, по мнению заявителя, при оказании охранных услуг.

Фактически Заявитель в рамках запроса котировок пытается оспорить результаты квалификационного отбора, участие в котором он не принимал, заявки не подавал, хотя располагал для этого всеми возможностями.

Идентичная ситуация была предметом рассмотрения Кемеровского УФАС России, Арбитражного суда Кемеровской области и Седьмого арбитражного апелляционного суда (дело № А27-11259/2015). В рамках указанного дела судами сделан вывод, что результаты самостоятельной процедуры квалификационного

отбора не могут быть обжалованы с пропуском 10-дневного срока в рамках проведения закупки с ограниченным количеством участников, ранее прошедших квалификационный отбор.

3. Заявитель не мог быть участником закупочной процедуры, соответственно не является лицом, уполномоченным на подачу жалобы в антимонопольный орган.

Участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях, установленных пунктом 10 статьи 3 Закона о закупках. Данный перечень является закрытым и не подлежит расширительному толкованию. Основания для обжалования в антимонопольный орган действий заказчика у Заявителя отсутствуют.

Обжаловать действия Заказчика в антимонопольный орган вправе лицо, являющееся участником закупки. Приложением № 1 к Положению о закупке установлено, что Участник Закупочной процедуры, квалификационного отбора - потенциальный поставщик (исполнитель, подрядчик), претендующий на поставку Продукции для нужд Банка. В качестве Участников данной закупочной процедуры приглашены Поставщики, включенные в реестр аккредитованных поставщиков Банка.

ООО ОП «Страга» не включено в реестр аккредитованных поставщиков, соответственно, не могло принимать участие в проведении указанной закупочной процедуры.

Таким образом, у Заявителя отсутствовали основания для обращения в Новосибирское УФАС России с жалобой по вопросу проведения Банком квалификационного отбора.

Повторно обращаем внимание, что установленный частью 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 10-дневный срок на обжалование результатов квалификационного отбора Заявителем пропущен.

Учитывая изложенное, на основании пункта 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» просим признать жалобу необоснованной.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

29.07.2016 года Сибирский банк ПАО Сбербанк опубликовал сообщение о проведении запроса котировок в электронной форме по выбору организации среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Кемеровского отделения для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк среди поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 года.

Частью 2.1.4 Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» предусмотрен такой способ закупок как запрос котировок.

Частью 11.1 Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» установлено, что запрос котировок может быть открытым или с ограниченным составом участников.

В соответствии с частью 11.2.2 Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» определено, что при проведении Запроса котировок с ограниченным количеством Участников, Банк направляет Извещение и приглашение к участию в запросе котировок Поставщикам, приглашаемым к участию в запросе котировок. Такими Поставщиками могут быть:

- Поставщики, включенные в Реестр аккредитованных поставщиков Банка по предмету закупки, соответствующему предмету запроса котировок.
- Иные компании, перечень которых определяется Банком в соответствии с пунктом 2.2.6 Положения.

Разделом 14 Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» определен порядок проведения квалификационного отбора, по результатам которого Участники включаются в Реестр аккредитованных поставщиков Банка.

Таким образом, при проведении запроса котировок в электронной форме по выбору организации среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Кемеровского отделения для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк среди поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 года, Сибирского банка ПАО Сбербанк действовал в соответствии с Положением о закупках ОАО «Сбербанк России» и действующим законодательством.

Довод Сибирского банка ПАО Сбербанк относительно отсутствия у Заявителя оснований для обращения в Новосибирское УФАС России с жалобой не принимается по следующим основаниям.

Согласно частям 1 и 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Пункт 4.2 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» относит к полномочиям антимонопольного органа рассмотрение жалоб на нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров урегулирован в статье 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции». По правилам настоящей статьи 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 18.07.2011 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 (часть 1).

Следовательно, Федеральный закон от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» наделяет антимонопольный орган полномочиями рассматривать жалобы участников закупки и в тех случаях, когда жалоба подана не по основаниям, указанным в части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», жалоба на действия организатора торгов может быть подана лицами, чьи права и интересы могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО ОП «Страга» на действия заказчика торгов Сибирского банка ПАО Сбербанк при проведении запроса котировок в электронной форме по выбору организации среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Кемеровского отделения для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк среди поставщиков, аккредитованных по итогам квалификационного отбора, проведенного 16.06.2016 года, необоснованной.