

РЕШЕНИЕ
по жалобе № 174/03-18.1-2016

«29» декабря 2016 г.

г. Кемерово

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению жалоб о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе:

Председателя
Комиссии: Кухарской Натальи Евгеньевны – руководителя управления;

Члены Комиссии: Давыдовой Анны Минивалиевны – начальника отдела топливно-энергетического комплекса;
Наумовой Валерии Валерьевны – начальника отдела ЖКХ, транспорта и связи;
Поляковой Юлии Александровны – начальника отдела контроля органов власти;

Ананьевой Галины Николаевны – главного специалиста-эксперта отдела топливно-энергетического комплекса,

в присутствии представителя **ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» (по доверенности) <...>**,
представителей ОАО «Кузбассэнергосбыт» (по доверенности):

- <...> ,

- <...> ,

- <...> ,

а также представителя ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России – <...> ,

рассмотрев в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), жалобу Федерального государственного унитарного предприятия «СВЯЗЬ-безопасность» (127473, г. Москва, ул. Делегатская, д. 5, стр. 1; ИНН/КПП 7724232168/770701001) в лице филиала ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» по Кемеровской области (далее также – ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», Заявитель) и материалы по жалобе № 174/03-18.1-2016,

У С Т А Н О В И Л А:

Кемеровским УФАС России принята к рассмотрению жалоба от 16.12.2016 г. **ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»** на действия закупочной комиссии Открытого акционерного общества «Кузбасская энергетическая сбытовая компания» (650036, г. Кемерово, пр-т Ленина, 90/4; ИНН/КПП: 4205109214/424950001) (далее – Закупочная комиссия) при осуществлении закупки в виде открытого запроса предложений на право заключения договора по оказанию услуг по физической охране объекта ОАО «Кузбассэнергосбыт» в г.Кемерово, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://zakupki.gov.ru> (далее также – Запрос предложений) (номер извещения №31604338575).

По мнению заявителя, Закупочной комиссией нарушены требования [Федерального закона РФ от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»](#), а именно:

- Закупочная комиссия неправомерно применила п.п. 2.2.4 и п.п. 2.4.6 Закупочной документации при проведении повторной Переторжки указанного Запроса предложений, что могло привести к возможности подмены коммерческого предложения.

Уведомлением от 21.12.2016 г. № 03/11555 рассмотрение жалобы **ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»** было назначено на 26.12.2016 г. Данное уведомление было направлено по электронной почте в адрес **ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»** и ОАО «Кузбассэнергосбыт», а также заказными письмами.

21.12.2016 г. на рассмотрение Комиссией жалобы № 174/03-18.1-2016 в соответствии с пунктом 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции объявлен перерыв в рассмотрении жалобы до 29.12.2016 г.

29.12.2016 г. представитель **ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»** поддержал доводы, изложенные в жалобе от 16.12.2016 г.

Представители ОАО «Кузбассэнергосбыт» просили признать жалобу **ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»** необоснованной, приложив письменные пояснения.

Согласно данным пояснениям Закупочной комиссией правомерно применен п. 2.2.4 Закупочной документации при проведении переторжки, поскольку ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России, в связи с отсутствием технической возможности подачи предложения через Систему, было подано в соответствии с п. 2.2.4.1. на адрес электронной почты: me_b2b@mechel.com, после чего было загружено на ИАТОС В2В-Mechel Организатором закупочной процедуры самостоятельно.

Изучив имеющиеся материалы закупки, заслушав доводы, возражения и пояснения лиц, участвующих при рассмотрении жалобы, Комиссия установила следующее:

ОАО «Кузбассэнергосбыт» осуществляет регулируемые виды деятельности в сфере электроэнергетики, следовательно, относится к организациям, указанным в части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), которые обязаны руководствоваться нормами данного закона при проведении закупочных процедур.

Целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (в том числе субъектов естественных монополий) (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки,

предотвращение коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

В соответствии со статьей 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](#) указанной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - Положение о закупке).

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.

ОАО «Кузбассэнергосбыт» в соответствии с вышеуказанными требованиями Закона о закупках разработано Положение о закупках, которое было размещено на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.zakupki.gov.ru).

В соответствии с частью 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.

Согласно пункту 5.8 Положения Закупочные процедуры проводятся одним из следующих способов:

- конкурс;
- аукцион;
- запрос предложений;
- запрос цен;
- закупка у единственного поставщика.

Генеральным директором ОАО «Кузбассэнергосбыт» утверждена закупочная документация о проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объекта ОАО «Кузбассэнергосбыт» в г. Кемерово (734977) (далее – Закупочная документация).

17.11.2016 г. на официальном сайте в сети «Интернет» <http://zakupki.gov.ru> было размещено извещение о проведении ОАО «Кузбассэнергосбыт» (организатор закупки) открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объекта ОАО «Кузбассэнергосбыт» в г. Кемерово.

Согласно вышеуказанному извещению запрос предложений проводится в системе электронных торгов B2B-Mechel по адресу: <http://b2b-center.ru> (далее –

Система).

В Системе В2В было размещено извещение № 734977 о проведении ОАО «Кузбассэнергосбыт» (организатор закупки) открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объекта ОАО «Кузбассэнергосбыт» в г. Кемерово. В данном извещении указана закрытая форма подачи предложений.

Согласно протоколу заседания Закупочной комиссии по подведению итогов запроса предложений от 14.12.2016 г. № 734977 – ЗК (далее - Протокол от 14.12.2016г.) в качестве участников Запроса предложений зарегистрировались 4 хозяйствующих субъекта:

1. ООО «ЧОП «ПУТИНА» (634055, г. Томск, ул. Королева, д.8, кв.20) с ценой 3285000 руб. без НДС;
2. ООО ЧОО «ФРБ» (650036, г. Кемерово, ул. Тухачевского, д.22 А, оф.503) с ценой 2475576 руб. без НДС;
3. ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» (127473, г. Москва, ул. Делегатская, д.5, стр. 1) с ценой 4320000 руб. без НДС;
4. ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России (129366, г. Москва, ул. Ярославская, д.13А) с ценой 5241000 руб. без НДС.

Из пояснений ОАО «Кузбассэнергосбыт» следует, что предложение ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России в связи с отсутствием технической возможности подано в соответствии с п. 2.2.4.1 Закупочной документации на адрес электронной почты, после чего загружено Организатором в Систему. Предложения остальных участников поданы через функционал Системы.

Также в протоколе от 14.12.2016г. указано, что 28.11.2016г. в 12.15 проведена переторжка в форме on-line в Системе. В указанной переторжке ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» оставило цену договора без изменений. 30.11.2016г. проведена вторая переторжка без использования Системы, посредством направления приглашения на участие в переторжке с указанием адреса электронной почты UKME101@mechel.com.

Согласно пояснениям представителей ОАО «Кузбассэнергосбыт» вторая переторжка проведена в связи с отсутствием у ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России технической возможности участия в первой переторжке от 28.11.2016г.

В соответствии с протоколом от 14.12.2016г. ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России снизило во второй переторжке цену до 4308106,56 руб. без НДС.

ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» не участвовало во второй переторжке, посчитав данную переторжку неконкурентной при проведении Запроса предложений.

Предложения ООО «ЧОП «ПУТИНА» и ООО ЧОО «ФРБ» были отклонены в связи с несоответствием п.1.4 Технического задания, поскольку не являются государственными охранными организациями.

Таким образом, Закупочной комиссией принято решение о признании ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России победителем Запроса предложений.

Проанализировав материалы жалобы № 174/03-18.1-2016 Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» в связи со следующим.

Согласно п. 2.2.3.1 Закупочной документации Участники торгов при оформлении Заявки через Систему, должны использовать формы и инструкции по их заполнению, предусмотренные настоящей Закупочной документацией. Место подачи заявок – Система. Правила и порядок подачи через Систему определяются регламентом данной Системы и соглашением Участника с оператором данной Системы.

Пунктом 2.2.4.1 Закупочной документации предусмотрено, что в случае отсутствия у Участника технической возможности подачи предложения через функционал электронной торговой площадки, Организатор процедуры вправе принять от такого участника предложение на адрес электронной почты me_b2b@mechel.com (копию на адрес электронной почты ответственного лица <...>), самостоятельно загрузив данное предложение на площадку посредством функционала Системы, при соблюдении следующих условий:

- Участник должен быть зарегистрирован в Системе;
- предложение должно поступить на адрес электронной почты в срок не позднее чем за 4 (четыре) часа до окончания основного этапа Закупочной процедуры с обязательным уведомлением об этом ответственного лица по тел. 8 (3842) 35-42-36;
- при представлении Предложения в сканированном варианте, Участник должен соблюсти следующие необходимые требования к порядку оформления и предоставления такого Предложения:
 - а. каждый документ, входящий в Заявку, должен быть подписан лицом, имеющим право действовать от имени Участника и скреплен печатью Участника;
 - б. в составе документов должно быть официальное письмо-обращение к Организатору закупки с просьбой разместить электронную версию своего предложения и отказом от каких-либо претензий, связанных с тем, что Заявка в Системе будет размещаться не самим Участником.
- при отсутствии в представленном на электронный адрес письме обозначенных документов Организатор в праве не подгружать Предложение Участника в Систему;
- от одного Участника на электронный адрес Организатора может быть подано только одно Предложение, корректировка которого не допускается.

Согласно ответу оператора электронной площадки B2B-Mechel - АО «Центра развития экономики», направленному в адрес Кемеровского УФАС России (исх. №595/ЦРЭ от 28.12.2016г.), у ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России отсутствовала возможность самостоятельного участия в Запросе предложений ввиду оплаченного тарифа.

Комиссия считает, что не оплата тарифа в Системе не может являться технической невозможностью подачи предложения через функционал электронной торговой площадки в Запросе предложений, а является не желанием ФГУП «Ведомственная охрана» Минэнерго России оплачивать данную услугу. Кроме того, действующие

тарифы Системы являются незначительными, по сравнению с ценой предложения в рассматриваемой закупке.

Извещение о проведении запроса предложений содержит указание на его проведение в электронной форме в системе «b2b-center». Запрос предложений проводится в соответствии с правилами работы и с использованием функционала электронной торговой площадки Системы (п. 1.1.2 Закупочной документации). Согласно п. 2.2.3.3 Закупочной документации место подачи заявок – Система. Правила и порядок подачи через Систему определяются регламентом данной Системы и соглашением Участника с оператором данной Системы.

Исходя из положений п. 2.4 Закупочной документации, организатором запроса предложений предусмотрена возможность проведения процедуры переторжки.

Гражданским кодексом РФ и Законом о закупках заказчику предоставлена свобода в определении формы закупки. Любая закупка по выбору заказчика может быть проведена либо в бумажной, либо в электронной форме.

Действующим законодательством Российской Федерации закупка в электронной форме определяется как закупка, проводимая с использованием электронной торговой площадки (ЭТП). Если закупка проведена за пределами ЭТП, то она считается проведенной в «бумажной» форме, даже если при проведении этой закупки использовалась электронная почта и иные средства электронной коммуникации. Кроме того, Единым регламентом Системы возможность проведения повторной переторжки не предусмотрена. Таким образом, ОАО «Кузбассэнергосбыт» не вправе проводить отдельные элементы запроса предложений, в частности процедуру повторной переторжки, вне Системы.

Довод представителей ОАО «Кузбассэнергосбыт» о проведении повторной процедуры переторжки в бумажной форме (на закрытый электронный ящик) по причине отсутствия технической возможности ее проведения на электронной площадке в силу технических особенностей функционала соответствующей системы противоречит материалам жалобы, поскольку правилами работы Системы возможность повторного проведения процедуры переторжки не предусмотрена.

Кроме того, согласно части 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. Переторжка является одним из способов проведения закупки, таким образом, способы и случаи ее проведения должны быть прямо указаны в положении о закупках.

В Положении дано только определение переторжки, при этом отсутствует процедура её проведения, а также указание о возможности проведения переторжки при проведении Запроса предложений (в разделе 9.7 Положения).

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что проведение переторжки в отсутствие, утвержденной в Положении процедуры не допускается, а Закупочная документация разработана в нарушение Положения.

Согласно пункту 6.2 Положения Закупочную документацию утверждает Организатор закупочных процедур – ОАО «Кузбассэнергосбыт».

Таким образом, организатор торгов - ОАО «Кузбассэнергосбыт», утвердив Закупочную документацию, предусматривающую возможность переторжки, противоречащую Положению, нарушил часть 2 статьи 2 Закона о Закупках.

По сведениям ОАО «Кузбассэнергосбыт» договор по оказанию услуг по физической охране объекта ОАО «Кузбассэнергосбыт» в г.Кемерово не заключен.

Решая вопрос о выдачи ОАО «Кузбассэнергосбыт» предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения ОАО «Кузбассэнергосбыт» открытого запроса предложений на право заключения договора по оказанию услуг по физической охране объекта ОАО «Кузбассэнергосбыт» в г.Кемерово, в соответствии с полномочиями, предусмотренными пунктом 3¹ части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия считает необходимым в целях устранения нарушения порядка организации и проведения торгов выдать ОАО «Кузбассэнергосбыт» предписание об аннулировании процедуры указанного запроса предложений.

Также, согласно п. 10.2 Положения договор должен быть заключен в течение 20 (двадцати) рабочих дней после подписания протокола по выбору наилучшего Предложения Участников или иного срока указанного в извещении о проведении закупки. При этом в Положении отсутствует минимальный срок для заключения договора.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии 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.

Обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, допускается не позднее 10 дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения (часть 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, Положение о закупке товаров, работ услуг, утвержденное Решением Совета директоров ОАО «Кузбассэнергосбыт», не обеспечивает соблюдение прав на обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, для лиц, перечисленных в части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о необходимости внесения ОАО «Кузбассэнергогосбыт» в Положение изменений, касающихся установления запрета на заключение заказчиком договора по результатам закупочных процедур ранее истечения срока на обжалование в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 17, 18.1 и 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» на действия Закупочной комиссии ОАО «Кузбассэнергогосбыт» по проведению открытого запроса предложений на право заключения договора по оказанию услуг по физической охране объекта ОАО «Кузбассэнергогосбыт» в г. Кемерово (734977) (Закупка № 31604338575) обоснованной.
2. Признать Организатора торгов ОАО «Кузбассэнергогосбыт» нарушившим ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. В соответствии с п. 3¹ части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдать ОАО «Кузбассэнергогосбыт» обязательное для исполнения предписание:
 - 3.1 об аннулировании запроса предложений.
 - 3.2 о внесении в Положение о закупке товаров, работ услуг, утвержденное Решением Совета директоров ОАО «Кузбассэнергогосбыт» изменений, касающихся установления запрета на заключение заказчиком договора по результатам закупочных процедур ранее истечения срока на обжалование в антимонопольном органе в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.
4. Передать материалы жалобы должностному лицу для принятия решения о возбуждении в отношении организатора торгов - ОАО «Кузбассэнергогосбыт» дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии

Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии:

А.М. Давыдова

В.В. Наумова

Ю.А. Полякова

В соответствии со статьёй 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия