

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области (далее-Комиссия) по рассмотрению жалоб, предусмотренных ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (приказ Оренбургского УФАС России № 12 от 14.01.2016 г.), в составе:

Председателя Комиссии – (...); членов Комиссии: (...), (...), (...), (...),

в присутствии представителей заявителя ООО «ОП «Инком Гарант 2»: (...) (доверенность от 04.04.2016 г.), (...) (доверенность от 04.04.2016 г.),

в присутствии представителя **ответчика ГУП «Оренбургкоммунальэлектросеть» (...)** (доверенность №14/48 от 12.02.2016 г.),

рассмотрев жалобу ООО «ОП «Инком Гарант 2» на действия **ГУП «Оренбургкоммунальэлектросеть»**, при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по вооруженной охране объектов и имущества ГУП «ОКЭС» (извещение № 31603431607),

УСТАНОВИЛА:

В Оренбургское УФАС России поступила жалоба (вх. № 2047 от 25.03.2016) от ООО «ОП «Инком Гарант 2» (...) (**далее - заявитель**) на действия ГУП «ОКЭС» (...) (далее - заказчик, ответчик), при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по вооруженной охране объектов и имущества ГУП «ОКЭС» (извещение №31603431607).

В связи с поступившей жалобой, в порядке ч.11 ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» заявителю направлено уведомление о принятии жалобы к рассмотрению.

В порядке ч.11 ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» организатору торгов Заказчику выставлено требование о приостановлении конкурса до рассмотрения указанной жалобы по существу.

Исходя из содержания жалобы следует что, при проведении закупки путем проведения открытого запроса предложений (извещение №31603431607), на право заключения договора на оказание услуг по вооруженной охране объектов и имущества ГУП «ОКЭС» организатором торгов допущены нарушения действующего законодательства.

Представители заявителя поддержали доводы, изложенные в жалобе.

Представитель ответчика на заседании Комиссии не согласился с доводами жалобы, представил письменные возражения (№15/1673 от 31.03.2016 г.) и документы, запрашиваемые Оренбургским УФАС России (№3271 от 28.03.2016 г.).

Исследовав материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия Оренбургского УФАС России установила следующее.

УФАС по Оренбургской области в своей деятельности руководствуется положениями Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» 135 - ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках № 223-ФЗ), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

17.03.2016 года на официальном сайте Российской Федерации (единая информационная система) для размещения информации о размещении закупок в сети Интернет www.zakupki.gov.ru было размещено извещение о проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по вооруженной охране объектов и имущества ГУП «ОКЭС» (извещение №31603431607).

1. Согласно ч. 1 статьи 2 Закона о закупках № 223-ФЗ 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 (далее - положение о закупке).

В соответствии с ч.2 ст.2 Закона о закупках №223-ФЗ, 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.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках №223-ФЗ одним из основных принципов, которым заказчику необходимо руководствоваться при проведении закупок товаров, работ, услуг является равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

По мнению заявителя, в Документации содержится пункт (п.4.5.1.2), который

противоречит Положению о закупке и действующему законодательству, поскольку позволяет организатору закупки по его желанию отстранить от участия в закупке тех участников закупки, в отношении которых имеются обращения заказчика в правоохранительные органы, не рассмотренные на момент подачи заявки.

Согласно п.9 ч.10 ст.4 Закона о закупках, в документации о закупке указываются требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно п. 25 Раздела 3 Положения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения деятельности ГУП «ОКЭС» П-ГУП «ОКЭС»-15.2 утвержденного генеральным директором ГУП «ОКЭС» (...) 01 февраля 2012 г. (с изменениями от 25 февраля 2016 г.) (далее – Положение о закупке), в документации о закупке должны быть указаны следующие сведения: требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Пункт 4.5.1.2 Документации по открытому запросу предложений по отбору исполнителя на право заключения договора по лоту: «Оказание услуг по вооруженной охране объектов и имущества ГУП «ОКЭС» утвержденной генеральным директором ГУП «ОКЭС» (...) 17.03.2016 г. (далее - Документация), устанавливает перечень требований, которым должен соответствовать участник закупки. В абзаце 9 п.4.5.1.2 указано: «отсутствие обращения/заявления Организатора закупки в правоохранительные органы для проверки законности действий Участника закупки – физического лица либо руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица – Участника закупки. Участник закупки соответствует установленному требованию, если по заявлению, поданному в отношении него, принято решение уполномоченными органами об отказе в привлечении к административной/уголовной ответственности».

Согласно п.18.7 Главы 18 Раздела 3 Положения о закупке заказчик вправе до подведения итогов закупки в письменной форме запросить у государственных и иных учреждений, юридических и физических лиц информацию и документы, необходимые для подтверждения достоверности сведений, представленных в составе заявки участника, а также для подтверждения соответствия участника, предлагаемых им товаров, работ, услуг, требованиям документации.

В соответствии с п.п. «б» п.4.8.2.4 Документации по результатам проведения отборочной стадии комиссия по запросу предложений имеет право отклонить предложения, поданные участниками, которые не отвечают требованиям настоящей Документации по запросу предложений.

Согласно п.18.9 Главы 18 Раздела 3 Положения о закупке отстранение участника закупки от участия в закупке или отказ от заключения договора с победителем закупки осуществляется в любой момент до заключения договора, если заказчик или комиссия обнаружит, что участник закупки не соответствует требованиям, указанным в пунктах 18.1-18.2 настоящего Положения, при условии их установления в документации о закупке, или предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия указанным требованиям.

Комиссией установлено, что в п.18.1 и 18.2 Главы 18 Раздела 3 Положения о закупке не установлено требование, аналогичное абзацу 9 п. 4.5.1.2 Документации «отсутствие обращения/заявления Организатора закупки в правоохранительные органы для проверки законности действий Участника закупки – физического лица либо руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица – Участника закупки. Участник закупки соответствует установленному требованию, если по заявлению, поданному в отношении него, принято решение уполномоченными органами об отказе в привлечении к административной/уголовной ответственности».

Предоставленное заказчику право устанавливать определенные требования к участникам закупки не освобождает его от необходимости соблюдения требований действующего законодательства и прав иных лиц (потенциальных участников закупочной процедуры).

Комиссия приходит к выводу, что вышеуказанные требования для допуска (недопуска) предложений участников являются предпосылками для создания преимущественных условий для участия в торгах отдельным участникам. Требования об отсутствии обращений заказчика в правоохранительные органы противоречат принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (п.2 ч.1 ст.3 Закона о закупках 223-ФЗ), кроме того, данные действия могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции в нарушение положения ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции.

Следовательно, данный довод жалобы является обоснованным.

2. В соответствии с п.п.12 ч.10 ст.4 Закона о закупках 223-ФЗ В документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно п.п. 9 п.18.1 Главы 18 Раздела 3 Положения о закупке в документации о закупке заказчиком могут устанавливаться иные единые требования к участникам закупки, в том числе квалификационные требования, устанавливаются в документации о закупке в зависимости от технических, технологических, функциональных (потребительских) характеристик товаров, работ, услуг, требований, предъявляемых к их безопасности, и/или иных показателей, связанных с определением соответствия участника закупки требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации, нормативными документами ГУП «ОКЭС» к поставщикам (исполнителям, подрядчикам). Одно из таких требований: «3) опыт осуществления поставок, выполнения работ или оказания услуг по предмету закупки, стоимость которых составляет не менее чем 100 процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), указанной в извещении, документации о закупке. При этом учитывается стоимость всех поставленных, выполненных, оказанных участником закупки (с учетом правопреемственности) товаров, работ, услуг (по выбору участника закупки) по предмету закупки».

В пункте 6 раздела 5 Информационной карты запроса предложений установлена начальная (максимальная) цена договора – 5910437,70 (пять миллионов девятьсот десять тысяч четыреста тридцать семь рублей семьдесят копеек). Согласно подпункту 8 п.4.8.3 Документации наличие опыта оказания услуг, квалифицированного кадрового состава, деловая репутация участника» одним из

критериев является: «4. Количество договоров за период с 01.01.2013 года по истекший период 2016 года по предмету аналогичному предмету закупки (оценивается при предоставлении копии ранее исполненных (действующих) договоров (контрактов) на оказание услуг по вооруженной охране) – за каждый договор на сумму свыше 4,0 млн. руб. присваивается 1 балл, но не более 20 баллов.

По мнению заявителя, между подпунктом 9 п.18.1 Положения о закупках и подпунктом 8 п.4.8.3 Документации имеются противоречия.

Комиссией было установлено, что п.4.8.3 Документации («Оценочная стадия») относится к критериям оценки, а не к требованиям к участникам, это право и обязанность заказчика, предоставленные ему п.п.12 ч.10 ст.4 Закона о закупках 223-ФЗ, установить по каждой закупке определенные критерии, что не создает участнику открытого запроса предложений препятствий для участия в закупке.

Одним из таких критериев и является количество договоров за период с 01.01.2013 года по истекший период 2016 года по предмету аналогичному предмету закупки (оценивается при предоставлении копии ранее исполненных (действующих) договоров (контрактов) на оказание услуг по вооруженной охране) – за каждый договор на сумму свыше 4,0 млн. руб. присваивается 1 балл, но не более 20 баллов.

Следовательно, данный довод жалобы является необоснованным.

3. В соответствии с п.25.7 Раздела 3 Положения о закупках участник закупки вправе направить заказчику письменный запрос на разъяснение Документации о закупке в сроки, установленные в Документации, заказчик обязан ответить на запрос, оформленный в соответствии с требованиями настоящего пункта, опубликовать разъяснения в единой информационной системе не позднее 3 дней со дня предоставления разъяснений.

Согласно п.55.2 Раздела 6 Положения о закупках заказчик представляет разъяснения Документации о проведении запроса предложений, в том числе участнику закупки, направившему запрос, путем размещения в единой информационной системе.

В п.4.4.5.2 Документации указано, что заказчик в течение 2-х рабочих дней ответит на любой вопрос, если, по мнению заказчика, ответ на данный вопрос будет интересен всем участникам, копия ответа (без указания источника запроса) будет размещена в единой информационной системе.

ООО «ОП «Инком Гарант 2» был подан запрос на разъяснение положений документации об аукционе в электронной форме (исх. №49 от 22.03.2016г.) ГУП «ОКЭС». Заявитель считает, что заказчиком разъяснения не были размещены, так как заказчик разместил ответ, без указания заданных вопросов.

Комиссией установлено, что 24.03.2016 г. на официальном сайте Российской Федерации (единая информационная система) для размещения информации о размещении закупок в сети Интернет www.zakupki.gov.ru было размещен документ «о даче разъяснений на запрос №49 от 22.03.2016г.». Заданные вопросы не были опубликованы, но есть указание на исходящий номер и дату запроса, №

извещения о закупке. Ответ был опубликован с соблюдением срока – в течении 2-х рабочих дней, следовательно, нарушения Положения о закупках и Документации отсутствует.

Исходя из изложенного, довод жалобы о неразмещении разъяснений положений Документации является необоснованным.

4. Согласно п. 4.4.1.12 Документации: «Центральная закупочная комиссия при обнаружении предложений, стоимость которых ниже среднеарифметической цены всех поданных участниками предложений более чем на 20 процентов, имеет право запросить дополнительные разъяснения порядка ценообразования и обоснованности такого снижения цены, а при отсутствии обоснованных разъяснений, а так же, если по итогам проведенного анализа обоснования, расчета, заключения, комиссия пришла к выводу о том, что снижение цены договора (цены лота) достигается за счет сокращения налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, - отклонить поданное предложение».

По мнению заявителя, указанный пункт документации противоречит п.57.10 Главы 57 Раздела 6 положения о закупках, в соответствии с которым заказчик может отклонить представленные заявки в случае:

- 1) несоответствия заявки требованиям, указанным в документации о проведении запроса предложений;
- 2) указания цены товаров, работ, услуг выше начальной (максимальной) цены договора (цены лота);
- 3) отказа от проведения запроса предложений.

Отклонение представленных заявок по иным основаниям не допускается.

Комиссией было установлено, что требования п. 4.4.1.12 документации относятся к антидемпинговым мерам, согласно Главе 22 Раздела 3 Положения о закупке.

Согласно п.22.3 Главы 22 Раздела 3 Положения о закупке комиссия также отклоняет заявку участника с предложением о демпинговой цене договора (цене лота), если по итогам проведенного анализа представленных в составе заявки обоснования, расчета, заключения, комиссия пришла к выводу о том, что снижение цены договора (цены лота) достигается за счет налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, а также за счет невыполнения минимально необходимых требований, предусмотренных Федеральным законом «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

В соответствии с п.22.4 Главы 22 Раздела 3 Положения о закупке «Комиссия при обнаружении предложений, стоимость которых ниже среднеарифметической цены всех поданных участниками предложений более чем на 20 процентов, имеет право запросить дополнительные разъяснения порядка ценообразования и обоснованности такого снижения цены, а при отсутствии обоснованных разъяснений - отклонить поданное предложение».

Исходя из изложенного, Комиссия делает вывод о том, что в случае несоответствия

предложения требованиям п. 4.4.1.12 Документации, заявка отклоняется согласно подпункту 1 п.57.10 Главы 57 Раздела 6 Положения о закупке – несоответствие заявки требованиям, указанным в Документации о проведении запроса предложений.

Довод жалобы является необоснованным.

5. Согласно подпункту 8 п. 4.5.2.1 Документации участник должен включать в состав предложения следующие документы: заверенные участником копии страниц трудовой книжки с личными данными и записью о принятии на работу в штат предприятия Участника; копии удостоверений частного охранника, копии разрешений серии РСЛА на хранение и ношение служебного и патронов к нему на сотрудников, которые будут задействованы на объектах Заказчика при оказании услуг вооруженной охраны в соответствии с Приложением №3 к письму о подаче оферты «Справка о кадровых ресурсах».

Изучив заявку ООО «ОП «Инком Гарант 2», Комиссия установила, что к ней были приложены копия трудовой книжки, копия удостоверения частного охранника и копия разрешения серии РСЛА на хранение и ношение служебного оружия и патронов к нему одного сотрудника – директора ООО «ОП «Инком Гарант 2» (...).

Вместе с тем в справке о кадровых ресурсах (приложение 3 к письму о подаче оферты) в списке охранников, которые будут задействованы на объектах заказчика при оказании услуг вооруженной охраны, содержатся фамилии 16 охранников, но копий трудовых книжек, копий удостоверений частного охранника и копий разрешений серии РСЛА на хранение и ношение служебного оружия и патронов к нему на их имена не приложены.

Заявитель объяснил непредставление указанных документов тем, что страницы трудовых книжек содержат персональные данные работников, законодательно установлен запрет на их передачу третьим лицам, кроме того, те сотрудники, чьи документы не были представлены в заявке, осуществляют в ООО «ОП «Инком Гарант 2» трудовую деятельность по совместительству, которая предполагает отсутствие у заказчика трудовых книжек на этих работников.

Следует отметить, что доказательств осуществления трудовой деятельности по совместительству в составе заявки не было представлено, как и на заседание Комиссии.

Проанализировав материалы дела, Комиссия установила, что согласно Протоколу заседания Центральной закупочной комиссии по выбору исполнителя от 28 марта 2016 г. №81/16 заявка ООО «ОП «Инком Гарант 2» была отклонена в связи с несоответствием подпункту 8 п. 4.5.2.1 документации, поскольку «не представили копии страниц трудовой книжки с личными данными и записью о принятии на работу в штат предприятия Участника; копии удостоверений частного охранника, копии разрешений серии РСЛА на хранение и ношение служебного и патронов к нему на сотрудников, которые будут задействованы на объектах Заказчика при оказании услуг вооруженной охраны в соответствии с Приложением №3 к письму о подаче оферты «Справка о кадровых ресурсах».

Комиссия приходит к выводу о том, что закупочная комиссия организатора торгов правомерно отклонила заявку ООО «ОП «Инком Гарант 2» от участия в запросе

предложений в связи с отсутствием документов, предусмотренных в подпункте 8 п. 4.5.2.1 документации о запросе предложений. Следовательно, довод жалобы о неправомерном отклонении заявки ООО «ОП «Инком Гарант 2» от участия в запросе предложений является необоснованным.

6. В соответствии с п.19 Информационной карты запроса предложений дата начала предоставления разъяснений положений документации: с «16» марта 2016 года (дата публикации извещения и документации). Вместе с тем, в п.12 Информационной карты запроса предложений, дата опубликования извещения о проведении запроса предложений: «17» марта 2016 года, что противоречит п.19. Ответчик пояснил, что имеет место техническая ошибка в п.12 Информационной карты запроса предложений, вместо фразы: «дата начала предоставления разъяснений положений документации: с «16» марта 2016 г.», должна быть фраза: «дата начала предоставления разъяснений положений документации: с «17» марта 2016 г.».

Следовательно, довод жалобы о противоречии в датах начала предоставления разъяснений и опубликования извещения является обоснованным.

В связи с тем, что выявленные нарушения не привели и не могли привести к необоснованному отклонению заявки заявителя, Комиссия принимает решение предписание не выдавать.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23, Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу «ОП «Инком Гарант 2»(извещение №31603431607)обоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель Комиссии

(...)

Члены комиссии

(...)

(...)

(...)

(...)