

РЕШЕНИЕ

по делу № 1452-ФАС52-02/15 (ж)

8 октября 2015 года

г. Нижний Новгород

Комиссия № 1 Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в следующем составе:

- Валитов М.А. - заместитель председателя комиссии, начальник отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями;
- Камильская Л.А. - член комиссии, главный государственный инспектор отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями;
- Патокина Н.Н. - член комиссии, специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями;
- Сильцов Р. О. - член комиссии, ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями-

с участием в заседании комиссии:

- Л.Н.Ю. - представителя ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» по доверенности от 20.08.2015;
- А.Н.С. - представителя ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» по доверенности от 30.06.2015;
- З.С.Б. - представителя ФГУП «Почта России» по доверенности от 03.07.2015;
- Д. Н. Н. - представителя ФГУП «Почта России» по доверенности от 14.05.2015-

рассмотрела 8 октября 2015 года в открытом заседании комиссии жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» на действия УФПС Нижегородской области, выступившего в

качестве организатора открытого конкурса на оказание услуг по централизованной охране объектов заказчика с начальной ценой договора 3 229 165,62 руб. в соответствии с извещением № 31502719007 от 1 сентября 2015 года на сайте www.zakupki.gov.ru, и

установила:

В Нижегородское УФАС России поступила жалоба ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», которое указало, что действия ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области нарушают порядок проведения торгов и ущемляют интересы заявителя.

В частности, доводы заявителя касались обстоятельств проведения ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области открытого конкурса на оказание услуг по централизованной охране объектов заказчика с начальной ценой договора 3 229 165,62 руб. в соответствии с извещением № 31502719007 от 1 сентября 2015 года на сайте www.zakupki.gov.ru.

Так, согласно конкурсной документации, опубликованной заказчиком, дата и время вскрытия заявок претендентов на заключение договора назначены на 22 сентября 2015 года, на 10-00. Рассмотрение заявок запланировано на 10-30 того же дня.

Между тем явившиеся на процедуру вскрытия заявок представители ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» были уведомлены организатором торгов о том, что заседание комиссии, уполномоченной на вскрытие и рассмотрение заявок, перенесено на 14-00 в связи с тем, что заявка от ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» поступила в электронном виде и требуется время для распечатывания всего объёма документов от данного претендента.

В результате доступ к электронной заявке ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» был открыт 22 сентября 2015 года уже в 10-00, и сведения о предложенной участником цене договора стали известны, в то время как конверты остальных двух участников, представленные в бумажном варианте, оставались нераспечатанными до 14-00.

В изложенной ситуации ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» усматривает нарушение принципов равноправия при участии в торгах со стороны организатора закупки и просит аннулировать данные торги.

В обоснование своих требований участник приводит также пункты 18.2.3 и 18.5.1 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «Почта России» о том, что заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении открытого конкурса не позднее, чем за пять дней до даты окончания подачи заявок, а само вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытие доступа к поданным в форме электронных документов заявкам осуществляется публично в один день без перерыва в день, в месте и во время, указанные в извещении.

Со стороны ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области поступили возражения, суть которых сводится к тому, что решение о переносе заседания принято после заседания по другой закупке, состоявшейся в тот же день в 9-00, при

участии представителей ООО ЧОО «Факел» и ООО ЧОП «Правопорядок», возражений от них не последовало.

Своевременно начать заседание комиссии по вскрытию заявок было невозможно по причине большого объема документов, требующих распечатывания, в составе заявки одного из участников. Изменений в извещении о переносе времени вскрытия конвертов не вносилось, поскольку в соответствии с пунктом 18.2.3 Положения о закупке такие изменения должны вноситься не позднее пяти дней до окончания срока подачи заявок. Поскольку сам перенос заседания обусловлен необходимостью распечатывания документов заявки уже после открытия к ней доступа, перенесение времени открытия доступа к заявке само по себе было бы бессмысленным, так как не изменило бы ситуацию.

При этом перерывов в самом заседании комиссии, состоявшемся в 14-00, не допущено (оно не открывалось в 10-00, значит, не было и перерыва), поэтому заказчик полагал, что пункт 18.5.1 Положения соблюден.

На заседании комиссии каждая из сторон рассмотрения жалобы дополнила свои доводы.

В частности, представители ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» изложили аргументы о том, что 22 сентября 2015 года в 10-00, как только был открыт доступ к ценовому предложению одного из участников, организатору торгов следовало огласить также ценовые предложения других участников, а затем осуществлять распечатывание документов, подтверждающих соответствие участников неценовым критериям. Тогда принцип равенства участников был бы соблюден. Фактически же ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» поставлено в заведомо невыгодные условия участия в торгах.

Представители ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области сообщили, что действия заказчика в данном случае обусловлены служебной необходимостью. Возникшую ситуацию они посчитали выходящей за рамки предусмотренного Положением о закупке порядка действий. Сведения о предложенной участником цене договора стали известны только секретарю комиссии, выполнявшей распечатывание материалов заявки. Причём ценовой критерий, по их мнению, не являлся определяющим. Однако специальных мер к обеспечению конфиденциальности информации, содержащейся в заявке, заказчиком не предпринималось.

Просили обратить внимание, что значительное снижение цены договора не является исключительным случаем для частных охранных предприятий, а наоборот, обычной практикой, поэтому уменьшение цены договора победителем закупки в половину по сравнению с начальной нельзя объяснить осведомлённостью о предложении ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность».

По изложенным мотивам просили признать жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» необоснованной.

Победителем закупки стало ООО ЧОП «Правопорядок», договор с победителем не заключен ввиду приостановления процедуры.

Заслушав доводы сторон, изучив материалы, представленные для рассмотрения данной жалобы, оценив имеющиеся в деле доказательства, комиссия

Нижегородского УФАС России приходит к следующему.

Закупочная деятельность ФГУП «Почта России» и его филиалов, включая УФПС Нижегородской области, регламентирована Положением о закупках товаров, работ, услуг, утверждённым приказом предприятия от 21 августа 2015г. № 404-п (далее - Положение).

Каждый раздел Положения устанавливает специальные требования к содержанию и порядку действий ФГУП «Почта России» при организации закупки.

Пунктами 14.1-14.2, 14.10 прямо закреплено, что в компетенции заказчика находятся вопросы подготовки извещения и закупочной документации, установления требований к предмету закупки, форме и составу (а также объему) заявки, определения порядка вскрытия заявок участников и рассмотрения поступивших предложений, сравнения заявок по заданным в документации критериям между собой и в соотношении с потребностями заказчика.

При этом в пункте 14.15 специально оговорено, что при осуществлении закупки путем проведения конкурса конкурсная документация, помимо сведений, предусмотренных настоящим разделом, должна содержать:

14.15.1. требования к описанию участниками закупки выполняемых работ, оказываемых услуг, которые являются предметом конкурса, их количественных и качественных характеристик, условий исполнения договора. В конкурсной документации Заказчик указывает форму предоставления сведений о количественных и качественных характеристиках работ, услуг, об условиях исполнения договора;

14.15.2. порядок вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе;

14.15.3. сведения о праве Заказчика составить единый протокол вскрытия и рассмотрения заявок на участие в конкурсе в соответствии с пунктом 18.5.6;

14.15.4. критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, устанавливаемые в соответствии с приложением № 2 к настоящему Положению;

Более подробно Положение закрепляет правила проведения открытого конкурса в разделе 18, и в частности, в том, что касается подачи заявки, устанавливает следующее:

18.4.1. Для участия в конкурсе участник закупки подает заявку на участие в конкурсе в срок и по форме, которые установлены конкурсной документацией.

18.4.2. Участник закупки подает заявку на участие в конкурсе в письменной форме в запечатанном конверте или в форме электронного документа.

18.4.7. Участники закупки, подавшие заявки на участие в конкурсе, Заказчик, оператор электронной площадки при получении заявки на участие в конкурсе, поданной в форме электронного документа, обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, содержащихся в таких заявках до вскрытия

конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. Лица, осуществляющие хранение конвертов с заявками на участие в конкурсе и заявок на участие в конкурсе, поданных в форме электронных документов, не вправе допускать повреждение таких конвертов и заявок до момента их вскрытия в соответствии с пунктом 18.5.

Таким образом, открытый конкурс в рамках закупочной деятельности ФГУП «Почта России» всегда предполагает рассмотрение заявок и в электронной, и в бумажной форме, без какого-либо разграничения, и существуют специальные нормы, учитывающие эти особенности при проведении процедуры вскрытия заявок.

Соответственно, организовывая рассматриваемую закупку, ФГУП «Почта России» в лице своего Нижегородского филиала, самостоятельно сформировало документацию о закупке и установило требования к заявкам, составу документов, форме их подачи, а также последовательность вскрытия конвертов и открытия доступа, а значит, самостоятельно определило для себя, каков надлежащий порядок действий в случае поступления заявок в электронной и бумажной форме, располагая при этом также всей необходимой полнотой информации о том, каков объем подлежащих представлению сведений по выставляемым заказчиком критериям оценки.

Таким образом, фактическое поступление на конкурс заявок как в бумажной, так и в электронной форме не должно было и не могло явиться для заказчика неожиданностью, требующей поведения за рамками установленных Положением правил, а явилось вполне прогнозируемой ситуацией, которую заказчик для себя предусмотрел как в Положении, так и непосредственно в закупочной документации.

Порядок вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе изложен в пункте 18.5 Положения и предусматривает:

18.5.1. Публично в день, во время и в месте, указанные в извещении о проведении открытого конкурса, Комиссией вскрываются конверты с заявками на участие в конкурсе и осуществляется открытие доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. Вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытие доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе осуществляются в один день без перерывов.

18.5.2. В день вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе непосредственно перед вскрытием конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытием доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе или в случае проведения конкурса по нескольким лотам перед вскрытием конвертов с заявками на участие в конкурсе, поданными в отношении каждого лота, и открытием доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе в отношении такого лота, но не раньше времени, указанного в извещении о проведении открытого конкурса, Комиссия обязана объявить присутствующим при вскрытии таких конвертов и открытии доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе участникам закупки о возможности подать заявки на участие в конкурсе, изменить

или отозвать поданные заявки на участие в конкурсе до вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе.

18.5.3. Комиссией вскрываются конверты с заявками на участие в конкурсе и осуществляется открытие доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе, которые поступили Заказчику до вскрытия заявок на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе.

Таким образом, случай поступления заявок в различной форме предусмотрен Положением, порядок действий комиссии в такой ситуации регламентирован, и оснований отступить от него у заказчика не имелось.

Между тем уполномоченной комиссией заказчика порядок действий, определённый в Положении, нарушен.

Доступ к заявке ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» открыт в 10-00 22 сентября 2015 года, заявки остальных участников вскрыты только в 14-00 22 сентября 2015 года.

Доступ к заявке ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» был открыт непублично, неуполномоченным лицом (некомиссионно), во временном разрыве со вскрытием заявок других участников ООО ЧОО «Факел» и ООО ЧОП «Правопорядок», за четыре часа до заседания закупочной комиссии и без соблюдения регламентированного порядка, чётко обозначенного в пунктах 18.5.1-18.5.3 Положения.

При этом специальных мер, направленных на обеспечение конфиденциальности сведений, содержащихся в заявке ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», которые исключили бы доступ к ценовому предложению участника, не предпринималось.

Но подпунктом 18.4.7 Положения также прямо закреплено, что участники закупки, подавшие заявки на участие в конкурсе, Заказчик, оператор электронной площадки при получении заявки на участие в конкурсе, поданной в форме электронного документа, обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, содержащихся в таких заявках до вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. Лица, осуществляющие хранение конвертов с заявками на участие в конкурсе и заявок на участие в конкурсе, поданных в форме электронных документов, не вправе допускать повреждение таких конвертов и заявок до момента их вскрытия в соответствии с пунктом 18.5.

Раскрытие сведений о ценовом предложении ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» на четыре часа раньше заседания комиссии по вскрытию конвертов с заявками других участников противоречит интересам названного лица и ставит его в неравные условия по отношению к ООО ЧОО «Факел» и ООО ЧОП «Правопорядок».

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» также установлен запрет на совершение заказчиком, организатором торгов действий, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К числу противозаконных в соответствии с названной нормой отнесено и создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Таким образом, в результате действий заказчика ООО ЧОО «Факел» и ООО ЧОП «Правопорядок» оказались в преимущественных условиях по отношению к ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность».

Соответственно принципы равноправия и справедливости, а также отсутствия дискриминации по отношению к участникам закупки ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области нарушены.

Между тем, согласно содержанию представленных заявок ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» и ООО ЧОП «Правопорядок», а также протоколу оценки и сопоставления заявок к открытому конкурсу на оказание услуг по охране объектов Заказчика УФПС Нижегородской области-филиала ФГУП «Почта России» №31502719007 от 24.09.2015 г., первое предприятие имело все основания рассчитывать на победу в рассматриваемых торгах, поскольку по всем неценовым критериям, определённым для сравнения заказчиком, оно многократно превосходило своих конкурентов.

Поэтому только за счёт снижения стоимости договора (ценового предложения) практически в 2 раза ООО ЧОП «Правопорядок» смогло получить преимущество перед соперником, заявителем жалобы.

Таким образом, допущенные заказчиком нарушения порядка проведения рассматриваемого открытого конкурса могли привести к неправильному определению победителя торгов, что свидетельствует об ограничении конкуренции на торгах.

Тем самым ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области отдельному участнику торгов созданы неравные условия по сравнению с иными лицами.

На основании изложенного, комиссия Нижегородского УФАС России адекватной мерой восстановления равенства между участниками и обеспечения проведения торгов на основе справедливости и равноправия, отсутствия дискриминации считает предписание ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области аннулировать состоявшиеся торги.

По указанным мотивам, руководствуясь статьёй 18.1 (частями 17, 20) Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия Нижегородского УФАС России

решила:

жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» на действия УФПС Нижегородской области,

выступившего в качестве организатора открытого конкурса на оказание услуг по централизованной охране объектов заказчика с начальной ценой договора 3 229 165,62 руб. в соответствии с извещением № 31502719007 от 1 сентября 2015 года на сайте www.zakupki.gov.ru, признать обоснованной.

Выдать УФПС Нижегородской области обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения торгов, а именно:

в срок до 23 октября 2015 года аннулировать торги на оказание услуг по централизованной охране объектов заказчика с начальной ценой договора 3 229 165,62 руб. в соответствии с извещением № 31502719007 от 1 сентября 2015 года на сайте www.zakupki.gov.ru

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Заместитель председателя комиссии

М.А. Валитов

Члены комиссии

Л.А. Камильская

Н.Н. Патокина

Р.О. Сильцов

12.10.2015 ЮГ-02/4726

Предписание по делу

№1452-ФАС52-02/15 (ж)

о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения торгов

08 октября 2015 года

город Нижний Новгород

Комиссия № 1 Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

- Валитова М. А. заместителя председателя комиссии, начальника отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями;
- Камильской Л. А. члена комиссии, главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями;
- Патокиной Н. Н. члена комиссии, специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями -
- Сильцова Р. О. члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями-

на основании своего решения № 1452-ФАС52-02/15(ж), принятого по результатам рассмотрения жалобы ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» на действия УФПС Нижегородской области, выступившего в качестве организатора открытого конкурса на оказание услуг по централизованной охране объектов заказчика с начальной ценой договора 3 229 165,62 руб. в соответствии с извещением № 31502719007 от 1 сентября 2015 года на сайте www.zakupki.gov.ru,

предписывает:

ФГУП «Почта России» в лице УФПС Нижегородской области совершить действия, направленные на устранение нарушений порядка проведения торгов, а именно: **в срок до 23 октября 2015 года** аннулировать открытый конкурс на оказание услуг по централизованной охране объектов заказчика с начальной ценой договора 3 229 165,62 руб. в соответствии с извещением № 31502719007 от 1 сентября 2015 года на сайте www.zakupki.gov.ru.

За невыполнение в установленный срок настоящего предписания в соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях юридические лица и их руководители несут административную ответственность.

Заместитель председателя комиссии

М. А. Валитов

Члены комиссии

Л. А. Камильская

Н. Н. Патокина

Р. О. Сильцов