

РЕШЕНИЕ

по делу 8-01/160

16 июня 2016 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующего <...> – заместитель руководителя Хабаровского УФАС России, начальник отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– заместитель начальника отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России,

в присутствии представителей:

КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» - <...> по доверенности,

ООО «Охранная организация «Союз» - <...> по доверенности,

рассмотрев жалобу ООО «Охранная организация «Союз» на действия КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора оказания услуг охраны объектов Заказчика, в том числе: осуществление охраны территории, зданий, сооружений, имущества, а также обеспечения контрольно-пропускного режима на территории объектов, пресечение правонарушений на охраняемой территории посторонними лицами, материалы дела 8-01/160,

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступила жалоба ООО «Охранная организация «Союз» на действия КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора оказания услуг охраны объектов Заказчика, в том числе: осуществление охраны территории, зданий, сооружений, имущества, а также обеспечения контрольно-пропускного режима на территории объектов, пресечение правонарушений на охраняемой территории посторонними лицами (извещение № 31603662787).

Из жалобы следует, что в закупочной документации отсутствуют печатная форма извещения, дата подведения итогов, сроки рассмотрения заявок, установленные в документации, не соответствуют Положению о закупках, требование о наличии договора на обеспечение прибытия вооруженных мобильных групп, системы круглосуточного контроля сотрудников (собственная дежурная часть), полиса страхования гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков оказания услуг, опыта работы охранного предприятия на аналогичных объектах не менее 5 лет, положительных отзывов за 2 года являются необоснованными, ограничивают конкуренцию. Для требования о наличии собственной электронной системы контроля обходов территории отсутствуют технические характеристики, которым такая система должна соответствовать, что

исключает возможность исполнения данного требования, требование о предоставлении списка штатных сотрудников с указанием квалификации, образцов формы, которые должны быть согласованы заказчиком также является неисполнимыми.

Организатор торгов в представленном отзыве и его представитель в заседании Комиссии доводы жалобы отклонили, пояснив, что порядок закупки определен в извещении и аукционной документации, конкретный перечень требований к участникам установлен в закупочной документации, необходимые документы предусмотрены пунктом 19 информационной карты. Проведенный аукцион признан несостоявшимся и будет проведен повторно.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, рассмотрев материалы дела, комиссия пришла к следующему выводу.

Жалоба рассматривается комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ).

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона № 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Статьей 2 Закона №223-ФЗ установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом №223-ФЗ, другим федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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 из применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами: информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

При закупке на официальном сайте размещается информация о закупке, в том

числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора о закупке, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой на официальном сайте предусмотрено Законом №223-ФЗ (часть 5 статьи 4).

18.05.2016 КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» размещено извещение о проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора оказания услуг охраны объектов Заказчика, в том числе: осуществление охраны территории, зданий, сооружений, имущества, а также обеспечения контрольно-пропускного режима на территории объектов, пресечение правонарушений на охраняемой территории посторонними лицами (извещение № 31603662787), аукционная документация. Начальная (максимальная) цена договора 1740000 руб. Срок подачи заявок установлен до 07.06.2016. Даты окончания срока рассмотрения заявок, проведения аукциона 08.06.2016 и 10.06.2016 (соответственно).

Установленные в документации сроки рассмотрения заявок соответствуют максимальным срокам, содержащимся в пунктах 8.7-8.9 Положения о закупках товаров, работ, услуг, утвержденного протоколом наблюдательного Совета КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» от 18.04.2016 №06 (далее – Положение). Предусмотренная Законом №223-ФЗ информация о закупке размещена в составе аукционной документации, в связи с чем ссылка на отсутствие отдельной печатной формы извещения о закупке Комиссией отклоняется.

Довод об отсутствии в документации даты проведения аукциона не нашел своего подтверждения в ходе рассмотрения жалобы.

Согласно протоколу вскрытия заявок от 07.06.2016 №SBR-1605170016 на участие в аукционе поступили заявки ООО «ЧОП Кордон Хабаровск», ООО ЧОО «Аргус». Заявки всех участников отклонены по причине непредставления к списку штатных сотрудников документов, подтверждающих наличие удостоверений частного охранника (протокол рассмотрения заявок от 08.06.2016).

Согласно пунктам 1,8,9 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с понятийным аппаратом Положения под аукционом понимается способ закупки, при котором снижается или повышается начальная (максимальная) цена договора участниками аукциона, победителем которой признается лицо, предложившее наилучшую цену.

Согласно пункту 8.3 Положения аукционная документация должна содержать

установленные в соответствии с заявкой на закупку с учетом корректировок, внесенных аукционной комиссией, требования, условия, документы, порядок проведения аукциона, в том числе: требования к товарам, работ, услуг участникам аукциона и порядку подтверждения этим требованиям, требования к качеству, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) и техническим характеристикам товарам, работ, услуг требования к безопасности, и иные показатели, связанные с определением соответствия потребностям заказчика; требования к содержанию и составу первой и второй части заявки на участие в аукционе, инструкции по их заполнению; требования к описанию участником своих предложений по характеристикам и качеству продукции и условиям исполнения договора, а также порядку подтверждения соответствия установленным к продукции требованиям в первой части заявки; описание порядка проведения аукциона.

В пункте 19 информационной карты аукционной документации установлены дополнительные требования к участнику закупки, согласно которым участник должен иметь договор на обеспечение прибытия вооруженных мобильных групп, наличие систем круглосуточного контроля сотрудников (собственная дежурная часть) и группы реагирования, полис страхования гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков оказания охранных услуг, опыт работы охранного предприятия на аналогичных объектах не менее 5 лет, положительные отзывы за последние 2 года работы, наличие собственной электронной системы контроля обходов территории охраняемого объекта, наличие собственного транспортного обеспечения, наличие специализированной формы одежды (летний и зимний варианты), цветовая гамма и качество согласовывается и утверждается заказчиком, список штатных сотрудников с указанием их квалификации, подтвержденной документами.

Заявка на участие в аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией об аукционе, в случае непредставления документов, с учетом документов, ранее представленных в составе первых частей заявок на участие в аукционе, отсутствия документов или их несоответствия требованиям документации об аукционе, а также наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике размещения заказа. Отсутствие документов или их несоответствие требованиям документации об аукционе, а также наличие в таких документах недостоверных сведений об участнике размещения заказа определяется на дату и время окончания срока подачи заявок на участие в аукционе (пункт 6.1.6 аукционной документации).

В нарушение пункта 1 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ заказчиком в документации не конкретизированы документы, которые необходимо представить участнику в целях подтверждения соответствия установленным требованиям и условиям допуска к участию в закупке, в отношении требования о наличии положительных отзывов, о наличии собственной электронной системы контроля, о наличии транспортного обеспечения, о наличии штата сотрудников, с подтверждением квалификации.

Установив к участникам закупки такое требование, как наличие положительных отзывов, заказчик в документации не раскрыл его содержание, исходя из которого возможно установить какие именно отзывы необходимо представить, в целях подтверждения соответствия данному требованию, что свидетельствует о его

неизмеримости и нарушает пункт 4 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ.

Частью 6 статьи 3 Закона №223-ФЗ 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.

В отсутствие в документации конкретного перечня документов предоставляемых для подтверждения соответствия установленным требованиям, решение закупочной комиссии об отклонении заявок ООО «ЧОП Кордон Хабаровск», ООО ЧОО «Аргус» по мотиву непредставления к списку штатных сотрудников удостоверений частного охранника неосновательно, противоречит пункту 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона №223-ФЗ.

Нельзя признать обоснованным и требование о наличии полиса страхования гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков оказания охранных услуг, поскольку данный вид страхования является добровольным. Федеральный закон от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» не ставит в зависимость осуществление охранной деятельности от наличия либо отсутствия страхования ответственности за причинение вреда, данное требование нарушает принцип равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ).

Требование документации к участнику закупки о предоставлении в заявке образцов формы одежды, согласование с заказчиком, нарушает пункт 2 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ, является невыполнимым, поскольку не содержит конкретных условий, исходя из которых такие образцы могут быть заказчиком согласованы, обязывает участников до подачи заявки обратиться к заказчику за подобным согласованием в целях надлежащего формирования заявки, ставит в зависимость подачу заявки от усмотрения заказчика, что является недопустимым.

В соответствии с пунктом 19 информационной карты документации участник должен обладать опытом выполнения работ не менее 5 лет по предмету закупки. Отсутствие требуемого опыта является основанием отказа в допуске и участию в торгах.

Из содержания части 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ следует, что правовая основа закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц не ограничивается регулированием нормами данного закона.

В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (статья 8 Конституции Российской Федерации).

В соответствии со статьей 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Подпунктом 9 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ заказчику предоставлено право устанавливать в документации о закупке, в соответствии с положением о закупке, требования к участникам закупки и перечню документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Предоставленное заказчику право предъявлять к участникам закупки определенные требования должно реализовываться в системе действующего правового регулирования с учетом установленных Законом № 223-ФЗ принципов.

Реализация заказчиком полномочий, предоставленных ему Законом №223-ФЗ, в ущерб конкуренции при проведении торгов является недопустимой.

Под «опытом», не относящимся к правовой категории, понимается совокупность практически усвоенных знаний, умений, навыков. Учитывая, что носителями этих знаний, умений и навыков могут быть только физические лица – работники юридического лица, то и требовать наличие опыта можно только у штатных работников соискателя, а не у самого юридического лица.

Поскольку требование к участникам о наличии пятилетнего опыта работы не предусмотрено законодательством, препятствует доступу к участию в закупке хозяйствующих субъектов, опыт работы которых менее установленного, необоснованно ограничивает конкуренцию участников закупки, действия организатора торгов, в части предъявления такого требования, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ.

По этим же основаниям не может быть признано обоснованным требование к периоду в 2 года, за который необходимо предоставлять положительные отзывы.

Доводы заявителя о необоснованном требовании договора на обеспечение прибытия вооруженных мобильных групп, наличия системы контроля сотрудников, Комиссией отклоняются, поскольку подобные требования направлены на проверку способности исполнителя надлежаще исполнить договорные обязательства, законодательству не противоречит, являются выполнимыми.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. 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.

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 (часть 20 статьи 18.1).

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Охранная организация «Союз» на действия КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора оказания услуг охраны объектов заказчика, в том числе: осуществление охраны территории, зданий, сооружений, имущества, а также обеспечения контрольно-пропускного режима на территории объектов, пресечение правонарушений на охраняемой территории посторонними лицами (извещение № 31603662787), в части отсутствия в документации перечня документов, которые необходимо представить участнику в целях подтверждения соответствия установленным требованиям и условиям допуска к участию в закупке, в отношении требования о наличии положительных отзывов, о наличии собственной электронной системы контроля, о наличии транспортно обеспечения, о наличии штата сотрудников, с подтверждением квалификации, конкретизации содержания требования о наличии положительных отзывов за 2 года, установления требования о наличии у участников полиса страхования гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков оказания охранных услуг, требования о наличии у участников закупки пятилетнего опыта работы, требования к периоду в 2 года, за которые необходимо предоставить положительные отзывы, требования о согласовании образцов формы одежды с заказчиком –обоснованной.

В остальной части признать жалобу необоснованной

2. Признать действия КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» при проведении указанного аукциона нарушающими пункты 1,2,4 части 1 статьи 3, пункт 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Признать действия закупочной комиссии КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» при проведении указанного аукциона, в части отклонения поданных заявок, нарушающими пункт 2 части 1, часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

4. Выдать КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу 8-01/160

16 июня 2016 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующего <...> – заместителя руководителя Хабаровского УФАС России – начальника отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...> – заместитель начальника отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...> – ведущий специалист - эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, на основании своего решения от 21.06.2016 по делу №8-01/160, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

КГАУК «Краевое научно-образовательное творческое объединение культуры» в срок до 13.07.2016 совершить действия, направленные на устранение нарушений пунктов 1,2,4 части 1, части 6 статьи 3, пункта 9, части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», допущенных при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора оказания услуг охраны объектов Заказчика, в том числе: осуществление охраны территории, зданий, сооружений, имущества, а также обеспечения контрольно-пропускного режима на территории объектов, пресечение правонарушений на охраняемой территории посторонними лицами (извещение № 31603662787), с целью чего аннулировать данную закупку.

Об исполнении настоящего предписания необходимо сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней с даты его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его выдачи.