

РЕШЕНИЕ

Волгоград

18 января 2023года

Дело № 034/10/18.1-1537/2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – комиссия) в составе:

<...> – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления,

<...> – члена комиссии, заместителя начальника отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

<...> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

рассмотрев в соответствии со статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО ЧОО «Амега» (далее – заявитель) на действия (бездействие) заказчика ООО «Теплогенерирующая компания» (далее – заказчик) при закупке товаров, работ, услуг, проводимой в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), путём проведения запроса котировок на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов (2 поста) (реестровый номер закупки в ЕИС 32211943914, размещено в ЕИС 12.12.2022),

с участием в заседании комиссии:

от ООО «Теплогенерирующая компания» – <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) поступила жалоба ООО ЧОО «Амега» от 28.12.2022 вх. № 4383-ЭП/22 на действия ООО «Теплогенерирующая компания» при проведении запроса котировок на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов (2 поста).

Извещение о проведении закупки № 32211943914 размещено 12.12.2022 на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС).

В соответствии с правилами пункта 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В силу части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном данной статьей, допускается не позднее десяти 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, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

Согласно части 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.

Жалоба ООО ЧОО «Амега» принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения от 09.01.2023 исх. № АГ/1/23).

В жалобе заявителем указано на то, что заказчик в нарушение Закона о защите конкуренции отклонил ООО ЧОО «Амега» в качестве участника запроса котировок, основания отклонения по заявке указаны следующие:

«Не допустить к участию в запросе котировок на основании предоставления неполного пакета документов в соответствии с п. 3.4.1. тендерной

документации (отсутствие информации по пп. 1.6.5, 3.4.1.9, 3.4.1.10, обоснование п. 3.4.1.16 – нет ни одного охраняемого объекта опасного производственного объекта в г. Волгоград, отсутствуют данные об офисе в г. Волгоград; обоснование п. 3.5 – документы, обосновывающие квалификацию охранников, должностные инструкции, данные об использовании оружия и патронов к нему, отсутствие подписанного проекта договора)».

На основании изложенного, заявитель считает, что заказчик неправомерно не допустил заявителя к участию в запросе котировок, так как им в составе заявки на участие предоставлена вся необходимая информация согласно требованиям документации.

Заявитель в своей жалобе просит провести внеплановую проверку запроса котировок (реестровый номер закупки в ЕИС 32211943914, размещено в ЕИС 12.12.2022), приостановить процедуру проведения запроса котировок до рассмотрения жалобы по существу, признать заказчика и комиссию по размещению заказов нарушившей требования Закона о закупках и привлечь к ответственности должностных лиц, обязать заказчика допустить заявителя, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

В ходе рассмотрения дела заказчиком представлены письменные возражения на жалобу заявителя, в которых ООО «Теплогенерирующая компания» указывает на необоснованность доводов жалобы ООО ЧОО «Амега».

Изучив доводы заявителя, а также позицию заказчика, комиссия пришла к следующим выводам.

1. Согласно частям 1, 2 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки. Положение о закупках является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика.

В частности, порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупок) и условия их применения устанавливаются заказчиками самостоятельно путем принятия Положения о закупке, предусматривающего проведение закупки как в форме конкурса и аукциона, так и иными способами.

Таким образом, заказчиком предоставлено право сформировать систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки.

Предоставленное заказчиком право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках,

направленными в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики должны руководствоваться следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно п. 1.3 Положения о закупке товаров, работ и услуг ООО «Теплогенерирующая компания» (утверждено 29.09.2022 решением общего собрания ООО «Теплогенерирующая компания», далее – Положение), Положение о закупке содержит требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с 2.2.5 Положения, функциями закупочной комиссии являются:

– рассмотрение, оценка и сопоставление заявок и предложений участников закупки, квалификационных данных участников закупки, признание заявок и предложений соответствующими или несоответствующими требованиями закупочной документации.

В соответствии с п. 5.2 Положения, к участникам закупки документацией о закупке могут устанавливаться, в том числе следующие требования:

– соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В соответствии с п. 5.3. Положения, заказчик вправе устанавливать квалификационные требования к участникам закупки, при этом, во избежание ограничения конкуренции, такие требования устанавливаются одинаковыми для всех участников закупки.

Протоколом вскрытия конвертов от 20.12.2022 заявка ООО ЧОО «Амега» не допущена к участию в запросе котировок на основании предоставления неполного пакета документов в соответствии с п. 3.4.1. тендерной документации (отсутствие информации по пп. 1.6.5, 3.4.1.9, 3.4.1.10, обоснование п. 3.4.1.16 – нет ни одного охраняемого объекта опасного производственного объекта в г. Волгоград, отсутствуют данные об офисе в г. Волгоград; обоснование п. 3.5 – документы, обосновывающие квалификацию охранников, должностные инструкции, данные об использовании оружия и патронов к нему, отсутствие подписанного проекта договора).

Пунктом 3.4.1 документации установлено, что заявка на участие в запросе котировок должна оформляться по форме, указанной в Приложении №1 к указанной документации.

Пунктами 1.6.5, 1.6.5.1, 1.6.5.2, 1.6.6 документации установлены дополнительные требования к участникам закупки:

– отсутствие сведений об участнике закупки в реестр недобросовестных поставщиков, который ведется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных муниципальных нужд».

– отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, который ведется в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Также, участник закупки, который может оказывать влияние на деятельность заказчика, не может подать заявку на участие в запросе котировок.

Вместе с тем, документацией о закупке (в том числе Положением) не указано каким способом и какими конкретно документами, участник закупки должен подтвердить своё отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков, который ведется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а также в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», тем самым соблюсти требования пункта 1.6.5 документации в составе заявки.

В том числе документация и Положение не содержит сведений о том требуется ли подтверждать отсутствие участника закупки в указанных реестрах каким-либо документом.

Необходимо отметить, что указанные реестры являются открытыми данными, и заказчик вправе самостоятельно зайти и удостовериться в наличии/отсутствии участника закупки в указанных реестрах.

Пунктом 3.4.1.9 документации предусмотрено предоставление участником закупки решения об одобрении крупной сделки, если требования о необходимости наличия такого решения установлено законодательством Российской Федерации, учредительными документами участника закупки (оригинал или надлежащим образом заверенная копия). В случае если для данного участника закупки настоящая сделка не является сделкой с заинтересованностью, то участник закупки предоставляет соответствующее письмо об этом.

ООО ЧОО «АМЕГА» указанную информацию не предоставило, следовательно, отклонение заказчиком заявки ООО ЧОО «АМЕГА» по указанному пункту документации является правомерным.

Пунктом 3.4.1.10 документации предусмотрено представление копии документа, удостоверяющего личность (для физических лиц).

Вместе с тем, заявку на участие в запросе котировок на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов (2 поста) в настоящем случае подает юридическое лицо – ООО ЧОО «АМЕГА», а не физическое лицо, для которого и установлено требование о представлении копии документа, удостоверяющего личность.

Вместе с тем в Положении не конкретизировано, каким конкретно физическим лицам необходимо представлять копию документа, удостоверяющего личность.

Пунктом 3.4.1.16 документации предусмотрено предоставление референц-листа о выполненных работах (с приложением рекомендательных писем).

ООО ЧОО «АМЕГА» указанную информацию не предоставило, следовательно, отклонение заказчиком заявки ООО ЧОО «АМЕГА» по указанному пункту документации является правомерным.

Пунктом 3.5 документации предусмотрены требования к описанию поставляемого товара.

Согласно пункта 3.5.1 документации о запросе котировок на оказание услуг по охране объектов для ООО «Теплогенерирующая компания» описание участниками закупки поставляемых товаров, услуг, их качественных и технических характеристик (потребительских свойств) осуществляется в соответствии с IV «Техническая часть документации о запросе котировок» документации.

В соответствии с п. 3.5.2 документации, в случае невозможности достоверно определить соответствие качественных и технических характеристик (потребительских свойств) поставляемого товара, предлагаемого участником закупки, требованиям части IV «Техническая часть документации о запросе котировок» документации, заявка на участие в запросе котировок признается несоответствующей требованиям о запросе котировок, что влечет за собой отказ в допуске к участию в запросе котировок.

Так, согласно п. 5 технического задания для заключения договора на обеспечение охраны котельной (IV «Техническая часть документации о запросе котировок») который определяет требования и условия по предоставлению услуги обеспечения физической охраны объекта необходимо:

– Наличие мобильных групп;

– Наличие Групп Быстрого Реагирования в районе нахождения объекта, со временем срабатывания и прибытия на объект не более пяти минут, (время реагирования проверяется ответственным лицом со стороны заказчика не реже 1 раза в неделю);

– За счет охранной организации устанавливается система контроля обхода территории сотрудниками ЧОП, с возможностью мониторинга. Системы типа Стража, VGL Патруль или аналоги;

– Опыт работы охранной организации не менее 10 лет;

Предоставленное ООО ЧОО «Амега» техническое предложение на обеспечение охранной котельной содержит следующую информацию.

– имеется мобильная группа;

– имеется Группа Быстрого Реагирования в районе нахождения объекта, со временем срабатывания и прибытия на объект не более пяти минут, (время реагирования проверяется ответственным лицом со стороны заказчика не реже 1 раза в неделю);

– за счет охранной организации устанавливается система контроля обхода территории

сотрудниками ЧОП, с возможностью мониторинга. Системы типа Стража, VGL Патруль;

– опыт работы охранной организации не менее 12 лет.

Вместе с тем, документацией о закупке (в том числе Положением) не указано каким способом и какими конкретно документами, участнику закупки необходимо подтвердить данные, которые указаны в техническом задании (IV «Техническая часть документации о запросе котировок»).

Следовательно, заказчик в пункте 3.5 документации не предусмотрел необходимость подтверждения данных, которые отображены в техническом задании какими-либо документами.

Таким образом, с учетом совокупности установленных по итогам рассмотрения жалобы обстоятельств, комиссия Волгоградского УФАС России приходит к выводу об обоснованности жалобы заявителя, признания заказчика – ООО «Теплогенерирующая компания» нарушившим требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

2. Комиссия отмечает, что, принимая участие в публично-правовой процедуре, хозяйствующий субъект в силу ст. 8 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) конклюдентно соглашается с ее условиями и должен соответствовать требованиям заказчика.

Комиссия считает необходимым отметить, что конечной целью проведения

конкурентной закупки являются полное и своевременное удовлетворение потребностей заказчика в определенных товарах, работах или услугах. При этом при формировании требований к предмету закупки заказчик обязан руководствоваться принципами, установленными в части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В свою очередь заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства.

Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

3. В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции 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 принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

При данных обстоятельствах, поскольку заявка в настоящем случае подлежала отклонению, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Амега» (<...>) на действия заказчика – ООО «Теплогенерирующая компания» (<...>) при проведении запроса котировок на право заключения договора на оказание услуг по охране объектов (2 поста) (реестровый номер закупки в ЕИС 32211943914, размещено в ЕИС 12.12.2022) обоснованной.

2. Признать заказчика ООО «Теплогенерирующая компания» нарушившим части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

3. Предписание не выдавать.

Решение может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Волгоградской области.