

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-680/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО ОП «АББ-Омега» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

17.09.2018 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...>

рассмотрев жалобу ООО ОП «АББ-Омега» от 11.09.2018 № 73 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг физической охраны и обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов на объектах Новосибирского филиала ПАО «Ростелеком» в г. Новосибирске и Новосибирской области (извещение № 31806761169), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО ОП «АББ-Омега» (далее - Заявитель) от 11.09.2018 № 73 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг физической охраны и обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов на объектах Новосибирского филиала ПАО «Ростелеком» в г. Новосибирске и Новосибирской области (извещение № 31806761169) (далее — Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке

товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо 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.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 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 нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком», утвержденным решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» от 15.02.2016 (Протокол от 15.02.2016 г. № 19) (далее — Положение о закупках).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе (далее - ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, 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 в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) статьи 4 Закона о закупках.

27.07.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

дата окончания подачи заявок — 14.08.2018;

дата рассмотрения заявок — 04.09.2018;

дата подведения итогов — 04.09.2018;

начальная (максимальная) цена договора: 88 628 582, 43 рубля;

на участие в Конкурсе подано 4 заявки, из них 2 заявки отклонено.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Конкурсе.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, Заказчик с доводом Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен пунктом 1.3.2 Положения о закупке.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Согласно протоколу рассмотрения заявок, поданных на участие в Конкурсе, от

04.09.2018 № 291 (далее - Протокол), Заявителю отказано в допуске к участию в Конкурсе, поскольку участником не подтверждено наличие опыта оказания услуг по физической охране объектов, оснащенных техническими средствами охраны на сумму не менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора, исполненных за последние 2 года, предшествующие дате размещения Извещения.

В соответствии с пунктом 31 Информационной карты Документации, заявка и участник признаются несоответствующими Документации, если Заявка, в том числе указанные в ней товары, работы, услуги, и (или) участник не соответствуют требованиям, установленным Документацией, и отклоняются от требований, установленных Документацией, в сторону ухудшения.

Подпунктом 1 раздела «Дополнительные требования» пункта 16 Информационной карты Документации, установлено, в том числе, следующее дополнительное требование к участникам закупки: наличие опыта оказания услуг по физической охране объектов, оснащенных техническими средствами охраны на сумму не менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора, исполненных за последние 2 года, предшествующие дате размещения извещения о проведении закупки.

В подтверждение указанному требованию участник закупки в составе заявки на участие в Конкурсе должен представить перечень соответствующих договоров на общую сумму не менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора, за последние 2 года, предшествующие дате размещения Извещения о проведении закупки, составленные по Форме 6 «Справка об опыте выполнения работ» с обязательным приложением копий подписанных договоров и актов приемки, подтверждающих оказание услуг по физической охране объектов, оснащенных техническими средствами охраны.

Вместе с тем, отсутствие у данного поставщика фактов выполнения работ по предмету закупки не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.3.2 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Кроме того, согласно Протоколу, участнику Конкурса ООО «ЧОО «Энергия» Сибирь плюс» отказано в допуске к участию в Конкурсе, поскольку участником не подтверждено наличие опыта оказания услуг по физической охране объектов, оснащенных техническими средствами охраны на сумму не менее 10 % от начальной (максимальной) цены договора, исполненных за последние 2 года, предшествующие дате размещения Извещения.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего указанные требования в Документации и отклонившего заявки Заявителя, ООО «ЧОО «Энергия», противоречат пункту 1.3.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской

Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном принятии решения об отказе Заявителю в допуске, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

- - - Подпунктом 2 раздела «Дополнительные требования» пункта 16 Информационной карты Документации установлено следующее требование к участникам Конкурса: наличие в штате у участника закупки квалифицированного персонала, работающего на постоянной основе с уровнем квалификации «охранник 4-го разряда» в количестве не менее 70 (семидесяти) человек.

В подтверждение установленному требованию участник Конкурса должен представить в составе заявки на участие в закупке выписку из штатного расписания, в которой предусмотрены должности с уровнем квалификации «охранник 4-го разряда» в количестве не менее 70 (семидесяти) человек, с предоставлением копий удостоверений частного охранника, подтверждающих квалификацию охранников.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующего квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такой квалифицированный персонал может быть привлечен участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, и, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам Конкурса противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.3.2 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - Разделом «Специальные требования» пункта 16 Информационной карты Документации установлены следующие специальные требования к участникам закупки:
  - Наличие у участника закупки специальной форменной одежды, позволяющей по внешним признакам определить принадлежность охранника к конкретному охранному предприятию. В подтверждение установленному требованию

участник закупки должен представить в составе заявки на участие в закупке копии документов, подтверждающих наличие специальной форменной одежды, фото специальной форменной одежды, позволяющей определять принадлежность к конкретной охранной организации в формате pdf;

- Наличие спецсредств на постах охраны. В подтверждение установленному требованию участник закупки должен представить в составе заявки на участие в закупке копию документа, подтверждающего наличие специальных средств, заверенной подписью руководителя предприятия;
- Наличие не менее 4-х мобильных групп быстрого реагирования (ГБР) (собственной или арендованной по договору) с круглосуточным режимом работы для оказания помощи при нештатных ситуациях на охраняемых объектах или соглашения с территориальным отделом полиции об оказании помощи при нештатных ситуациях на охраняемых объектах. В подтверждение установленному требованию участник закупки должен представить в составе заявки на участие в закупке письмо участника закупки о наличии не менее 4-х мобильных групп быстрого реагирования с указанием места дислокации, с копией документа, подтверждающего наличие собственных или арендованных транспортных средств. Круглосуточный режим подтверждается выпиской графика дежурств, заверенной непосредственным руководителем;
- Наличие средств связи. В подтверждение установленному требованию участник закупки должен представить в составе заявки на участие в закупке копию документов, подтверждающих наличие средств связи и (или) копией разрешений на использование радиочастот, выданного уполномоченным органом, либо копией договора об оказании услуг связи;
- Наличие здания/офисного помещения/представительства охранного предприятия, собственного или арендованного, в территориальной зоне Регионального Новосибирского филиала ПАО «Ростелеком». В подтверждение установленному требованию участник закупки должен представить в составе заявки на участие в закупке копию действующего договора аренды или свидетельства о государственной регистрации прав и/или иными документами, подтверждающими права собственности, аренды, владения, заверенная руководителем предприятия.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующих ресурсов, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, поскольку такие ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, и, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.3.2 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - Подпунктом 6 раздела «Специальные требования» пункта 16 Информационной карты Документации установлено следующее специальное требование к участникам закупки: выполнение задач по централизованной охране объектов допускается одним контрагентом, согласно договору. В подтверждение указанному требованию участник закупки должен представить в составе заявки на участие в закупке гарантийное письмо, заверенное руководителем, об обязательстве исполнения договора собственными силами, без привлечения субподряда и соисполнителей.

Также, согласно пункту 5.5.17 проекта договора Документации (далее - Договор), исполнитель по договору обязан обеспечить исполнение обязательств по Договору собственными силами, без привлечения субподрядных организаций.

Вместе с тем, возможность привлечения субподряда и соисполнителей по договору, заключаемому по результатам проведения закупки, является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору, что ставит участников закупки, исполнителя по договору в зависимость от волеизъявления Заказчика.

Кроме того, в соответствии с положениями Закона о закупках, заказчик вправе установить требования исключительно к участникам закупки. Таким образом, условия и порядок привлечения третьих лиц устанавливаются исполнителем по договору самостоятельно.

Учитывая изложенное, установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам Конкурса противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.3.2 Положения о закупке и нарушает требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. Пунктом 30.20 Положения о закупке предусмотрено, что в случае, если это установлено Документацией, после подведения итогов закупки и до заключения договора (договоров) общество вправе провести процедуру постквалификации лица, с которым подлежит заключение договора (договоров) по результатам закупки. С этой целью лицу, с которым подлежит заключению Договор (Договоры), Общество вправе направить запрос о представлении сведений и документов, подтверждающих соответствие такого лица требованиям к Участникам, установленным Документацией о закупке, а также о предоставлении сведений и документов, подтверждающих соответствие товаров, работ, услуг, предложенных соответствующим Участником требованиям Документации о закупке. Если по результатам постквалификации Закупочной комиссией будет установлено, что лицо, с которым подлежит заключению Договор (Договоры) по результатам Закупки, либо предложенные им товары, работы, услуги не соответствуют требованиям, установленным Документацией о закупке, то Закупочная комиссия отстраняет такое лицо от дальнейшего участия в Закупке и Договор (Договоры) с ним не заключается (заключаются).

Согласно пункту 36 информационной карты Документации возможно проведение

постквалификации, по решению Закупочной комиссии. Порядок проведения постквалификации установлен Положением о закупке.

Таким образом, из указанного пункта следует, что Заказчик на этапе постквалификации вправе запросить у победителя закупки иной перечень документов, который не предусмотрен Документацией, так как в соответствии с положением Документации победителем признается участник в составе заявки которого представлен перечень документов установленный пунктом 27 Информационной карты Документации, а также цена которого является наименьшей.

На основании вышеизложенного, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, противоречат пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

6. В соответствии с пунктом 10.24 Положения о закупке общество вправе запросить разъяснение заявки на любом этапе проведения Закупки. Также Общество вправе направить Претендентам/Участникам запросы об исправлении выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок в документах, представленных в составе Заявки, и направлении Обществу исправленных документов.

Пунктом 37 информационной карты Документации установлено, что Заказчик в соответствии с условиями Документации вправе запросить у Претендента/Участника разъяснение заявки на любом этапе проведения закупки. Заказчик вправе направить Претендентам/Участникам запросы об исправлении выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок в документах, представленных в составе Заявки, и направлении Заказчику исправленных документов.

Вместе с тем, возможность участия в закупке с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию, исправлять арифметические ошибки может применяться не в равной степени к участникам закупки.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок запроса дополнительной информации, запроса об исправлении выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок, что ставит запрос дополнительной информации, исправление выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок, в отношении конкретного участника в зависимость от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, противоречат пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает

решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ООО ОП «АББ-Омега» (ИНН: 5408242566, ОГРН: 1065473073115) от 11.09.2018 № 73 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (ИНН: 7707049388, ОГРН: 1027700198767) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг физической охраны и обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов на объектах Новосибирского филиала ПАО «Ростелеком» в г. Новосибирске и Новосибирской области (извещение № 31806761169) обоснованной.
- 2. Признать ПАО «Ростелеком» нарушившим часть 1 статьи 2, часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
- - - Выдать ПАО «Ростелеком» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 17.09.2018 № 223ФЗ-680/18.
    - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 17.09.2018 № 223ФЗ-680/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.