

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Охранное агентство «Аякс» (вх. №001159)

06 февраля 2015 г.
Пермь

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Кудрявцева М.А., заместитель руководителя управления;

Члены комиссии:

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Литвинов П.И., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев жалобу ООО «Охранное агентство «Аякс» (вх. №001159) (далее – заявитель) на действия МУП «Пермгорэлектротранс» (далее – заказчик) при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов МУП «Пермгорэлектротранс», извещение № 31401864121 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках (далее – официальный сайт) (www.zakupki.gov.ru) в сети «Интернет» (далее – закупка),

УСТАНОВИЛА:

28.01.2015 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика при организации и проведении торгов.

Заявитель считает, что заказчик незаконно не уведомил участников торгов о принятом решении, о допуске, либо отказе в допуске к торгам. Также заявитель просит провести проверку законности оценки заявок на участие в торгах, в части неprisвоения баллов заявке ООО «Охранное агентство «Аякс» по отдельным критериям.

Заказчик МУП «Пермгорэлектротранс» с доводами жалобы не согласен, представил письменные возражения на жалобу, считает, что торги проведены в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Изучив документы и материалы, представленные сторонами на рассмотрение жалобы, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

Порядок и условия проведения процедур закупок товаров, работ и услуг муниципальными унитарными предприятиями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о закупках действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг могут быть обжалованы в антимонопольный орган участниками закупки, указанными в ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, в следующих случаях:

- 1) неразмещения 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) положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению на таком официальном сайте, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, согласно ч.ч. 1, 5 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении закупок, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, полномочия антимонопольного органа по принятию мер реагирования в отношении закупок, осуществляемых в рамках Закона о закупках, ограничены.

В соответствии со ст. 2 Закона о закупках заказчик – унитарное предприятие при закупке товаров работ, услуг руководствуется в том числе положением о закупках, которое утверждается руководителем предприятия.

Положение о закупке, изменения, вносимые в указанное положение, подлежат

обязательному размещению в единой информационной системе не позднее чем в течение пятнадцати дней со дня утверждения (ч. 1 ст. 4 Закона о закупках).

30.12.2013 г. на официальном сайте размещено **утверждённое генеральным директором МУП «Пермгорэлектротранс» Положение о закупках МУП «Пермгорэлектротранс». Пунктами 1.6, 6.1 Положения предусмотрено проведение закупок способом открытого конкурса, т.е. конкурентной процедуры, являющейся торгами, победителем которой признается лицо, предложившее лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок, которые установлены в конкурсной документации на основании настоящего Положения, и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.**

Заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год. [Порядок](#) формирования плана закупки товаров, работ, услуг, порядок и сроки размещения в единой информационной системе такого плана, [требования](#) к форме такого плана устанавливаются Правительством Российской Федерации (ч. 2 ст. 4 Закона о закупках).

24.12.2014 г. на официальном сайте закупок размещён план закупок заказчика на 2014 г. (41-й вариант), в п. 115 которого указано на проведение в декабре 2014 г. открытого конкурса, соответствующего предмету рассматриваемых торгов.

В единой информационной системе при закупке 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 единой информационной системе предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15 и 16](#) статьи 4 Закона о закупках. В случае, если при заключении и исполнении договора изменяются объем, цена закупаемых товаров, работ, услуг или сроки исполнения договора по сравнению с указанными в протоколе, составленном по результатам закупки, не позднее чем в течение десяти дней со дня внесения изменений в договор в единой информационной системе размещается информация об изменении договора с указанием измененных условий. Извещение о проведении конкурса или аукциона размещается не менее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе (ч. 2 ст. 3, ч. 5 ст. 4 Закона о закупках).

24.12.2014 г. на официальном сайте заказчиком размещено извещение о торгах, документация о закупке, обоснование начальной цены договора, техническое задание, проект договора. Датой окончания приёма заявок установлено 19.01.2015 г., подведение итогов торгов назначено на 21.01.2015 г.

Требования и перечень документов, которые должны содержаться в заявке на участие в торгах, установлены в ст. 3 конкурсной документации, п. 14 информационной карты (раздел 3 конкурсной документации). Помимо прочего в указанном перечне предусмотрено, что участник конкурса вправе дополнительно представлять иные, характеризующие его деятельность, документы.

Подпунктом 2 пункта 18 информационной карты (раздел 3 конкурсной документации) предусмотрены критерии оценки заявок на участие в конкурсе. Одним из таких критериев является «Предложение о квалификации участника конкурса», который в свою очередь подразделяется, в частности на подкритерии «Копии документов по результатам проверки Участника органами внутренних дел за последний год» (не имеются – 0 баллов; 1 шт. – 10 баллов; более 1 шт. – 20 баллов) и «Наличие использования автотранспорта (представляются копии свидетельства о регистрации транспортных средств принадлежащих охранному предприятию, фотографии автомобилей с наличием эмблем принадлежности к охранному предприятию)» (0 – 0 баллов; 1-3 автомобилей – 5 баллов; 4-10 автомобилей – 10 баллов; свыше 10 автомобилей – 15 баллов).

23.01.2015 г. на официальном сайте размещены протоколы вскрытия конвертов, рассмотрения заявок, оценки заявок, согласно которых на участие в торгах поступило 4 заявки (Общество с ограниченной ответственностью «Охранное Бюро «КМК»; Общество с ограниченной ответственностью «Частная охранная организация «Цербер-Пермь»; Общество с ограниченной ответственностью «Охранное агентство «Аякс», ООО «Частная охранная организация «Ягуар»). Все лица, за исключением ООО «Частная охранная организация «Ягуар», допущены до участия в торгах. Победителем торгов признано Общество с ограниченной ответственностью «Охранное Бюро «КМК». При этом по вышеуказанным подкритериям заявителю было присвоено 0 баллов.

Таким образом, нет оснований для применения к рассматриваемой закупке положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Заказчик в полном объеме и своевременно разместил на официальном сайте информацию, подлежащую размещению.

В то же время Комиссия Пермского УФАС России не может согласиться с законностью действий организатора торгов по присвоению 0 баллов заявителю по подкритерию «Копии документов по результатам проверки Участника органами внутренних дел за последний год», поскольку в составе заявки ООО «Охранное агентство «Аякс» имеется письмо подразделения УМВД России по г. Перми от 01.08.2014 г., о результатах проверок Общества и отсутствии замечаний и недостатков.

Особо обращает на себя внимание то обстоятельство, что конкурсная документация не содержит каких-либо конкретных отдельных (конкретных) требований к указанным документам. Нет указания на то, что для принятия к оценке представляемые документы в обязательном порядке должны содержать информацию о датах (периоде) проверок. Участникам торгов предложено самостоятельно определить и представить любые документы, относящиеся к проверкам органами внутренних дел. Следует также отметить, что из буквального толкования п.п. 2.2 п. 18 информационной карты не следует однозначного вывода, что к рассмотрению не будут приниматься документы, оформленные в течение последнего года, но относящиеся к проверкам, проведение которых осуществлялось ранее. Предложение (п. 2.2 п. 18 информационной карты) составлено таким образом, что словосочетание «за последний год» может относиться, как к словосочетанию «копии документов», так и к слову «проверки».

Кроме того, как следует из положений конкурсной документации и подтверждено

представителем заказчика, наибольший балл по указанному подкритерию присваивался тому лицу, к заявке которого приложено наибольшее число любых документов, связанных с проверками охранной организации органами внутренних дел, без учёта содержания таких документов.

То есть, по мнению заказчика, лучшей квалификацией обладает тот участник торгов, в отношении которого органами внутренних дел оформляется наибольшее количество документов по результатам проверок, либо в отношении которого проводится наибольшее число проверок.

В то же время, заказчик не представил никаких документов, а представитель не смог дать никаких пояснений о том, каким образом само по себе количество документов, оформленных по результатам проверок, без учёта их содержания, связано с квалификацией участников по предмету закупки и, как следствие, необходимо для выбора лица, у которого лучшие **условия исполнения договора**.

По мнению антимонопольного органа о квалификации участников торгов может свидетельствовать количество договоров на выполнение работ (оказание услуг), являющихся предметом торгов, объём работ (услуг), выполненных участником торгов, в т.ч. за год, отзывы лиц, с которыми заключались указанные договоры, отсутствие, либо минимальное количество замечаний от контролирующих и надзорных органов, в частности по результатам проверок и т.п.

Само же количество проверок частных охранных организаций, либо их работников, имущества (в т.ч. оружия) и количество оформляемых при этом документов зависит не столько от самостоятельных действий указанных организаций, сколько от действий органов внутренних дел в рамках возложенных на них функций (Приказ МВД РФ от 12.04.1999 г. №288 «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. №814», Приказ МВД России от 31.12.1999 г. №1105 «О мерах по усилению контроля органами внутренних дел за частной детективной и охранной деятельностью», Приказ МВД России от 29.06.2012 г. №647 «Об утверждении Положения о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств»).

Более того, при определённых условиях может сложиться ситуация, при которой наибольшее число документов будет оформляться органами внутренних дел в отношении тех лиц, которые не с первого раза подтверждают свое соответствие предъявляемым требованиям, т.е. с положительным результатом проходят соответствующие проверки (в частности, п. 28 Приказ МВД России от 29.06.2012 №647 «Об утверждении Положения о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств»).

Так, в составе заявки победителя торгов (Общество с ограниченной ответственностью «Охранное Бюро «КМК») из трёх представленных актов проверки наличия, организации хранения, учёта и технического состояния оружия и патронов от 28.03.2014 г., от 15.05.2014 г., от 22.08.2014 г. лишь в последнем

указывается на отсутствие нарушений и устранение нарушений, выявленных ранее.

Как указано выше, при проведении торгов (закупок) запрещаются действия (бездействия) заказчиков организаторов торгов, результатом которых стало либо могло стать ограничение, устранение, недопущение конкуренции на торгах (ст. 17 Закона о защите конкуренции).

Под конкуренцией в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Следовательно, в рассматриваемом случае заказчик, для обеспечения соперничества хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке оказания охранных услуг, обязан создать равные условия участия в конкурсе всем без исключения заинтересованным лицам и не предоставлять преимущественных условий участия в торгах отдельным хозяйствующим субъектам, группе хозяйствующих субъектов.

При этом, как указано ранее, наличие у отдельного хозяйствующего субъекта (участника торгов) большего количества документов по проверкам не означает и не может означать наличие у такого лица лучшей квалификации, чем у иных лиц – участников торгов, а при определённых условиях может даже свидетельствовать об обратном.

В то же время, утверждение п.п. 2 п. 18 информационной карты конкурса (раздел 1.3 конкурсной документации) предоставляет очевидное преимущество участия в торгах лицам, формально обладающим большим количеством документов по результатам проверок органами внутренних дел.

Следует отметить, что перечень запретов, установленный ст. 17 Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим, кроме того, согласно данной статье запрещаются не только действия, которые приводят к ограничению конкуренции, но и те действия, которые могут привести к ограничению конкуренции.

Следовательно, при установлении возможности ограничения конкуренции отсутствует необходимость устанавливать конкретных хозяйствующих субъектов, которым предоставляются определенные преимущества. В данном случае необходимо определять хозяйствующих субъектов, которые получают определенные преимущества, путем определения свойств, присущих указанным субъектам. В данном случае к таким свойствам может быть отнесено наличие у участников торгов большего количества документов по результатам проверок органами внутренних дел. Следовательно, Комиссия Пермского УФАС России признает в действиях заказчика нарушение ч.1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Организатором торгов не представлено сведений, указывающих, что нарушение не привело к неверному определению победителя торгов, в связи с чем Комиссия Пермского УФАС России считает возможным выдать организатору торгов обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение допущенного нарушения.

Комиссия Пермского УФАС России считает необоснованными доводы заявителя о незаконном предъявлении к нему организатором торгов требования о предоставлении дополнительных документов (помимо представленных в заявке), необходимых для выставления баллов по подкритерию «Наличие использования автотранспорта (представляются копии свидетельства о регистрации транспортных средств принадлежащих охранному предприятию, фотографии автомобилей с наличием эмблем принадлежности к охранному предприятию)», поскольку, вопреки требованиям п.п. 2.3 п. 18 информационной карты конкурса (раздел 1.3 конкурсной документации), в составе заявки ООО «Охранное агентство «Аякс» отсутствуют свидетельства о регистрации транспортных средств принадлежащих охранному предприятию (в т.ч. на праве аренды). Представлены копии ПТС.

При рассмотрении жалобы Пермским УФАС России учтены положения ч.ч. 17, 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Охранное агентство «Аякс» (вх. №001159) на действия МУП «Пермгорэлектротранс» при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов МУП «Пермгорэлектротранс», извещение № 31401864121 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках (www.zakupki.gov.ru) в сети «Интернет», необоснованной.

2. Признать в действиях МУП «Пермгорэлектротранс» факт нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании преимущественных условий участия в торгах лицам, формально обладающим наибольшим количеством документов по результатам проверок органами внутренних дел, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания охранных услуг в городе Перми.

3. Выдать МУП «Пермгорэлектротранс» предписание о совершении действий, направленных на устранение выявленных нарушений, а именно по отмене протокола №31401864121-3 от 21.01.2015 г., и повторному проведению оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе без учёта подкритерия п.п. 2.2 п. 18 информационной карты конкурса (раздел 1.3 конкурсной документации).

Председатель Комиссии

М.А.Кудрявцева

**Члены Комиссии
Баранов**

Д.Е.

П.И. Литвинов

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

П.И. Литвинов, (342) 235-10-36.