

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-549/18

по результатам рассмотрения жалобы ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки 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»

27.07.2018

Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

ведущего заседания Комиссии — <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» от 27.07.2018 № 700 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по централизованной охране объектов макрорегиона «Северо-Запад» ПАО «Ростелеком» (извещение № 31806664607) 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 ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» (далее - Заявитель) от 27.07.2018 № 700 (вх. 120210/18 от 25.07.2018) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по централизованной охране объектов макрорегиона «Северо-Запад» ПАО «Ростелеком» (извещение № 31806664607) (далее – Жалоба, Запрос предложений).

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 настоящей статьи 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 ПАО «Ростелеком», утвержденным решением Совета директоров ПАО «Ростелеком» (Протокол от 13.06.2018 № 24) (далее — Положение о закупках).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках в единой информационной системе (далее – ЕИС) 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 5 Закона о закупках.

28.06.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

- дата окончания подачи заявок — 09.07.2018;
- дата рассмотрения заявок — 09.08.2018;
- дата подведения итогов закупки — 09.08.2018;
- начальная (максимальная) цена договора — 82 355 089,22 рублей.

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 настоящего Федерального закона 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 Запроса предложений Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе предложений.

В письменных пояснениях представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса предложений 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 представителей Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе предложений.

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 установлен пунктом 1.3.2 Положения о закупке.

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.

Пунктом 16 раздела 2 Информационной карты Документации установлены дополнительные требования к участникам Запроса предложений, в том числе требование о наличии в каждом субъекте РФ, где оказывается услуга, введенную в эксплуатацию Комнату хранения оружия (далее - КХО) и действующее «Разрешение на хранение и использование оружия и патронов к нему» (далее - РХИ) не менее чем на 2 единицы огнестрельного оружия.

Для подтверждения вышеуказанному требованию Документации участникам закупки необходимо представить копии следующих документов:

- Акт обследования специально оборудованного помещения для хранения служебного оружия, и патронов;
- Действующее разрешение на хранение и использование оружия и патронов к нему (РХИ).

В соответствии с протоколом подведения итогов от 18.07.2018 б/н Заявителю отказано в допуске к участию в Запросе предложений в связи с предоставлением неполной информации о соответствии дополнительным требованиям Документации, установленным пунктом 16 раздела 2 Информационной карты Документации.

Согласно письменным пояснениям представителя Заказчика Заявителем в подтверждение наличия введенной в эксплуатацию КХО представлены копии актов обследования специально оборудованного помещения для хранения служебного оружия и патронов не по всем субъектам Российской Федерации, указанным в техническом задании Документации, в связи с чем заявка Заявителя отклонена от участия в Запросе предложений.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных в Информационной карте к Документации производственных мощностей, а также подтверждающих документов не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений, поскольку такие производственные мощности могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Запросе предложений.

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

Учитывая изложенное, действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя на участие в Запросе предложений, ввиду несоответствия неправомерным требованиям Документации, нарушают требования части 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которых 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 отказе Заявителю в допуске к участию в Запросе предложений, 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.

2. Пунктом 16 раздела 2 Информационной карты Документации установлено дополнительное требование к участникам Запроса предложений, а именно требование о наличии опыта исполнения договоров на оказание охранных услуг аналогичных предмету Закупки на территории Российской Федерации, на сумму не менее 10 (десяти) процентов от начальной (максимальной) цены договора, за 2 (два) года, предшествующие дате размещения Извещения.

Для подтверждения указанному требованию Документации участникам Запроса предложений необходимо представить в составе заявки на участие в закупке копию заполненной формы 7 раздела 3 Документации с приложением подтверждающих документов, а именно копий страниц договоров, дополнительных соглашений к договорам, заказов, позволяющих определить предмет и сумму договоров, указанных в справке, а также копии актов выполненных работ, оказанных услуг на общую сумму не менее 10 (десяти) процентов от начальной (максимальной) цены договора, за 2 (два) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении закупки.

При этом в Информационной карте к Документации установлено обязательное требование к участникам Запроса предложений о предоставлении копии действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности.

Следовательно, учитывая, что оказание услуг по предмету Запроса предложений является лицензируемым видом деятельности и в соответствии с Документацей участники в составе заявки на участие в Запросе предложений представляют копию указанной лицензии, требование о подтверждении наличия опыта работ по предмету закупки является избыточным, поскольку отсутствие или недостаточность опыта оказания работ по предмету Запроса предложений не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений.

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

3. Пунктом 16 раздела 2 Информационной карты Документации установлены дополнительные требования к участникам Запроса предложений:

– Наличие собственной оперативно-дежурной службы, оснащённой средствами телефонной и электронной связи для оперативного управления и контроля за состоянием дежурной смены на охраняемых объектах Заказчика,

работающую в круглосуточном режиме без выходных дней;

– Наличие в каждом субъекте РФ, где оказывается услуга: для частных охранных организаций: не менее 20 сотрудников охраны, прошедших профессиональную подготовку, имеющих удостоверения и личные карточки частного охранника, выданные органами внутренних дел, из них не менее 4 охранников 6 разряда. Для иных организаций, имеющих право оказания охранных услуг: не менее 20 сотрудников, прошедших профессиональную подготовку и по её результатам допущенных к несению службы, из них не менее 4 сотрудников охраны, имеющих соответствующие подтверждающие документы на выполнение работ с огнестрельным оружием;

– Наличие в каждом субъекте РФ, где оказывается услуга не менее 1 единицы легкового автотранспорта;

– Наличие внутренней службы контроля (инспекторская группа) в штате участника, осуществляющую контроль за качеством оказания услуги и регулярные проверки несения службы;

– Наличие в каждом субъекте РФ, где оказывается услуга, зарегистрированное установленным порядком подразделение участника (юридическое лицо, либо его представительство, филиал) и действующие договоры на оказание охранных услуг.

Для подтверждения указанным требованиям участникам Запроса предложений необходимо представить копии свидетельств о регистрации налоговыми органами, копии действующих договоров, а также информационные письма о наличии вышеуказанным производственных мощностей и квалифицированного персонала.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанных в Информационной карте к Документации производственных мощностей и квалифицированного персонала, а также подтверждающих документов не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Запроса предложений, поскольку такие производственные мощности и такой персонал могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Запросе предложений.

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

Пунктом 37 Информационной карты Документации установлено положение: «Заказчик в соответствии с условиями настоящей Документацией вправе запросить у Претендента/Участника разъяснение Заявки на любом этапе проведения Открытого запроса предложений. Срок предоставления

разъяснений устанавливается Заказчиком одинаковым для всех Претендентов/Участников, которым был направлен запрос. Ответ на запрос не должен изменять условия Заявки (сроки и условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, графика платежей и иные существенные условия Заявки). Данные запросы могут направляться, в том числе по техническим условиям Заявки (уточнение перечня предлагаемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг, технических характеристик продукции, иных условий), при этом данные уточнения не должны изменять предмет Открытого запроса предложений, объем и состав предлагаемых Претендентом товаров, работ, услуг

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 Запросе предложений с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика.

Кроме того, применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса предложений.

Учитывая изложенное, установление указанного положения Документации, противоречит пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что нарушает 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 Комиссия ФАС России 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:

1. Признать жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» (ИНН: 7716814395, ОГРН: 1167746064705) от 27.07.2018 № 700 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (ИНН: 7707049388, ОГРН: 1027700198767) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по централизованной охране объектов макрорегиона «Северо-Запад» ПАО «Ростелеком» (извещение № 31806664607) 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».

3. Выдать ПАО «Ростелеком» обязательное для исполнения предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 27.07.2018 № 223ФЗ-549/18.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 27.07.2018 № 223ФЗ-549/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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