

РЕШЕНИЕ

Дело № 021/07/3-622/2023 г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 31 июля 2023 года

Решение изготовлено в полном объеме 03 августа 2023 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия), созданная на основании приказа Чувашского УФАС России от 10.02.2023 № 10 в составе:

"..."

при участии представителей от:

заказчика – Федерального бюджетного учреждения «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Чувашской Республике» (далее – Заказчик) – "..."

заявителя – общества с ограниченной ответственностью «ЧОО «Викинг-Ч» - "..."

рассмотрев в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) посредством видео-конференц-связи жалобу общества с ограниченной ответственностью «ЧОО «Викинг-Ч» (далее — ООО «ЧОО «Викинг-Ч», Заявитель, Общество) на действия заказчика при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание охранных услуг (№ 32312563216),

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России 24.07.2023 поступила жалоба ООО «ЧОО «Викинг-Ч» на действия заказчика при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание охранных услуг (№ 32312563216).

В жалобе Заявитель указал, что Заказчик отнесен к объектам, подлежащим государственной охране. Таким образом, объявлением данной закупки нарушаются требования Федерального закона от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и Постановления

Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 №587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности».

Заявитель просит признать жалобу обоснованной и выдать заказчику предписание для устранения допущенного нарушения.

Федеральный закон от 18.07.2011 N 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 силу 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 Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 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.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия приходит к следующему.

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.

В соответствии частью 1 статьи 3.4 Закона о закупках конкурентная закупка в электронной форме, участниками которой с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 3 настоящего Федерального закона, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее также - конкурентная закупка с участием

субъектов малого и среднего предпринимательства), осуществляется в соответствии со статьями 3.2 и 3.3 настоящего Федерального закона и с учетом требований, предусмотренных настоящей статьей.

Частью 2 статьи 3.4 Закона о закупках установлено, что конкурентная закупка с участием субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется путем проведения конкурса в электронной форме, аукциона в электронной форме, запроса котировок в электронной форме или запроса предложений в электронной форме.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ и услуг Федерального бюджетного учреждения «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Чувашской Республике» (утвержденным начальником финансово-экономического управления Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии 28.04.2023) (далее - Положение о закупке).

Заказчиком 07.07.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru. размещено извещение № 32312563216 о проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание охранных услуг, с начальной (максимальной) ценой договора 1 545 984,00 рублей.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно итоговому протоколу №32312563216-01 от 17.07.2023 победителем признан участник под № 3 (ООО «ЧОО «Викинг-Ч»).

По мнению ООО «ЧОО «Викинг-Ч» Заказчик, объявив указанную закупку, нарушает законодательство Российской Федерации.

Так, в соответствии со статьей 11 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ "О государственной охране", а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 N 587 "Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности" утвержден Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется.

Круг объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, определен по критерию значимости того или иного объекта для безопасности неограниченного круга лиц, возможности причинения потенциального вреда в случае нарушений условий охраны, специфики того или иного объекта охраны, предупреждению террористических актов. Заявитель указывает, что Заказчик относится к объекту указанному в пункте 1 Перечня №587 .

Согласно пункту 10 Положения о лицензировании частной охранной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 N 498 грубыми нарушениями лицензионных требований при осуществлении частной охранной деятельности являются определенные действия, в том числе охрана объектов, предусмотренных Федеральным законом "О государственной охране", а также объектов, на которые в соответствии с законодательством Российской Федерации частная охранная деятельность не распространяется.

Согласно статье 13 Закона о государственной охране под государственной охраной понимается деятельность по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов, выполняемая в целях обеспечения безопасности Российской Федерации, безопасного и беспрепятственного осуществления государственной власти в Российской Федерации и исполнения международных обязательств Российской Федерации, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических, информационных и иных мер.

Из пояснений заказчика следует следующее.

Государственные региональные центры стандартизации, метрологии и испытаний являются подведомственными учреждениями Росстандарта и не входят в систему государственных органов власти. Возможность пользования имуществом подведомственных учреждений, находящимся в оперативном управлении, собственником/органом публичной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения, не предусмотрена положениями главы 19 Гражданского кодекса Российской Федерации и вступает в противоречие с целью создания самого бюджетного учреждения (пункт 1 статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»). Таким образом, объекты (здания) Центра не относятся к объектам, поименованным в пункте 1 Перечня объектов, на которые частная охранная

деятельность не распространяется, к числу которых отнесены здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти (за исключением зданий (помещений), строений, сооружений, прилегающих к ним территорий Управления делами Президента Российской Федерации, территориальных органов Федеральной налоговой службы), иных государственных органов Российской Федерации (далее – Перечень), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587. Кроме того, нахождение охраняемых объектов в федеральной собственности само по себе не является основанием для отнесения их к объектам, подлежащим государственной охране в силу пункта 1 Перечня. Исходя из указанных норм права и принимая во внимание положения статьи 123.21 Гражданского кодекса Российской Федерации, следует, что ФБУ «Чувашский ЦСМ», будучи подведомственным учреждением Росстандарта, не входит в систему государственных органов власти, его имущество, находящееся в оперативном управлении, не может использоваться ни собственником, ни Росстандартом, и, следовательно, объекты (здания) ФБУ «Чувашский ЦСМ» не относятся к объектам, поименованным в пункте 1 Перечня.

Вместе с тем, в Чувашское УФАС России Заказчиком представлено письмо от 28.07.2023 № АК-9389/11 Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии в котором указано, что ФБУ «Чувашский ЦСМ», будучи подведомственным учреждением Росстандарта, не входит в систему государственных органов власти, его имущество, находящееся в оперативном управлении, не может использоваться ни собственником, ни Росстандартом, и, следовательно, объекты (здания) ФБУ «Чувашский ЦСМ» не относятся к объектам, поименованным в пункте 1 Перечня, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587.

Между тем, Комиссия Чувашского УФАС России отмечает, что ФАС России в письме от 22.09.2022 N ДФ/87946/22 указала, что жалоба на положения документации о закупке может быть подана любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Согласно материалам дела срок окончания подачи заявок 14.07.2023, однако жалоба Заявителя поступила в Чувашское УФАС России 24.07.2023.

В соответствии с частью 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, порядок законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Из системного толкования вышеназванных норм следует, что обжаловать действия (бездействия) субъектов контроля Закона о закупках по основаниям, предусмотренным частью 10 статьи 3 Закона о закупках вправе любые лица, чьи права и законные интересы нарушены неправомерными действиями (бездействием) субъектов контроля Закона о закупках.

При этом, спорные положения, которые, по мнению Заявителя, являются

необоснованными, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок. В противном случае реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников закупки, которые подали заявки на условиях Документации.

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 N 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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Между тем согласно [части 10 статьи 3](#) Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных указанной [статьей](#), действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки в случае осуществления 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.

Обжалование осуществляется в следующих случаях: 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; нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных указанным [Законом](#); неразмещение в единой информационной системе положения о закупке изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с названным [Законом](#) размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения; предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке; осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального [закона](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", предусмотренных [частью 8.1](#) указанной [статьи](#), [частью 5](#) [статьи 8](#) Закона о закупках, включая нарушение порядка применения указанных

положений; размещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В силу [части 13 статьи 3](#) Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Согласно пункту 30 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 5, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27.12.2017, заинтересованное лицо вправе обжаловать в антимонопольный орган действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок в соответствии с положениями [Закона](#) о закупках только в случаях, прямо предусмотренных [частью 10 статьи 3](#) указанного Закона.

В [пункте 17](#) Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018, разъяснено, что жалобы участников закупки на действия (бездействие) заказчика подлежат рассмотрению в процедуре, предусмотренной [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции, по основаниям, которые установлены [частью 10 статьи 3](#) Закона о закупках.

[Часть 10 статьи 3](#) Закона о закупках содержит исчерпывающий перечень случаев нарушений процедуры закупки, предусматривающей право участника закупки на обжалование действий заказчика в административном порядке.

В отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью [Закона](#) о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности ([часть 1 статьи 1](#) Закона о закупках), что предполагает относительную свободу заказчиков в определении условий закупок, недопустимость вмешательства кого-либо в процесс закупки по мотивам, связанным с оценкой целесообразности ее условий и порядка проведения.

Воля законодателя не направлена на то, чтобы предоставить антимонопольному органу тот же объем полномочий по оперативному вмешательству в закупки, какими данный орган в силу положений [части 1 статьи 99](#), [части 1 статьи 105](#) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", [пункта 4.2 части 1 статьи 23](#) Закона о защите конкуренции обладает в отношении закупок для публичных нужд и в иных случаях, когда проведение торгов является обязательным в соответствии с законодательством.

В рамках административной процедуры по рассмотрению жалоб участников закупки, установленной [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган вправе принимать решения только по тем нарушениям, перечень которых установлен в [части 10 статьи 3](#) Закона о закупках.

В то же время, поданная в антимонопольный орган жалоба общества мотивирована иными имевшимися с ее точки зрения нарушениями, что исключает возможность рассмотрения поданной ООО «ЧОО «Викинг-Ч» жалобы в порядке, предусмотренном [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции.

При этом право участника закупки обжаловать в судебном порядке действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг предусмотрено в [пункте 9 статьи 3](#) Закона N 223-ФЗ и не ограничено какими-либо условиями, как это определено при обращении с жалобой в антимонопольный орган.

На основании вышеизложенного и, руководствуясь [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ЧОО «Викинг-Ч» на действия заказчика - Федерального бюджетного учреждения «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Чувашской Республике» при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание охранных услуг (№ 32312563216) необоснованной.

Председатель Комиссии "..."

Члены Комиссии "..."

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

2023-5459

