

РЕШЕНИЕ

по делу № 041/07/3-479/2020

10 ноября 2020 г.
Камчатский

г. Петропавловск-

Резолютивная часть решения оглашена «05» ноября 2020 года

В полном объеме решение изготовлено «10» ноября 2020 года

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

председателя Комиссии – руководителя управления

членов Комиссии:

заместителя руководителя управления

заместителя начальника отдела правового обеспечения и рекламы

в присутствии представителей:

- заказчика – публичного акционерного общества «Камчатскэнерго» (далее – ПАО «Камчатскэнерго»);

- заявителя – общества с ограниченной ответственностью «ЧОО «Гарт» (далее - Общество);

рассмотрев в дистанционном формате посредством видеоконференц связи в соответствии с частями 16, 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалобу ООО «ЧОО «Гарт» на действия заказчика – ПАО «Камчатскэнерго» по определению поставщика путем проведения запроса предложений в электронной форме на право заключения договора по лоту № 26800-ЭКСП БЕЗ-2021-КамчЭн «услуги охраны объектов филиала Регионально-диспетчерского управления, ул. Набережная, д. 10 в г. Петропавловске-Камчатском (один круглосуточный пост и бюро пропусков) сроком на 3 года, с 01.01.2021 – 31.12.2023» (извещение № 32009603608),

УСТАНОВИЛА:

ПАО «Камчатскэнерго» проводился запрос предложений в электронной форме на право заключения договора по лоту № 26800-ЭКСП БЕЗ-2021-КамчЭн «услуги охраны объектов филиала Регионально-диспетчерского управления, ул. Набережная, д. 10 в г. Петропавловске-Камчатском (один круглосуточный пост и бюро пропусков) сроком на 3 года, с 01.01.2021 – 31.12.2023» (далее – Закупка); начальная (максимальная) цена договора установлена в размере 13 352 688 рублей. Извещение и документация о Закупке размещены в Единой информационной системе (далее – ЕИС) сфере закупок на сайте www.zakupki.gov 22.10.2020. Срок окончания подачи заявок: 03.11.2020.

Процедура Закупки проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), единым положением о закупке продукции для нужд группы РусГидро (далее – Положение), документацией о закупке на право заключения договора по лоту № 26800-ЭКСП БЕЗ-2021-КамчЭн «услуги охраны объектов филиала Регионально-диспетчерского управления, ул. Набережная, д. 10 в г. Петропавловске-Камчатском (один круглосуточный пост и бюро пропусков) сроком на 3 года, с 01.01.2021 – 31.12.2023» (далее – Документация), единой методикой проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур, проводимых группой «Русгидро» (далее – Методика проверки Русгидро).

Согласно представленному ПАО «Камчатскэнерго» скриншоту с сайта электронной торговой площадки на участие в Закупке подано 2 заявки.

28.10.2020 в Камчатское УФАС России поступила жалоба ООО «ЧОО «Гарт» на положения Документации, которые нарушают права участников, путем ограничения конкуренции.

Согласно пункту 6.6 Технических требований на оказание услуг охраны у участника Закупки не должно быть неисполненных предписаний Росгвардии (ее территориального органа) об устранении нарушений законодательства, в том числе лицензионных требований. Соответствие участника закупки установленному требованию подтверждается представлением участником Закупки в сотсае заявке заверенной в предусмотренном Документацией порядке копией Росгвардии (ее территориального органа), выданной не ранее чем за 30 (дней) до даты объявления Закупки.

Однако действующее законодательство, регламентирующее деятельность частных охранных организаций и полномочия Федеральных служб войск

национальной гвардии РФ, не предусматривает возможность и обязанность контролирующего органа выдавать/заверять какие-либо справки частным охранным организациям о наличии/отсутствии в отношении них действующих предписаний, об устранении нарушений законодательства, в том числе лицензионных требований.

Таким образом, внесение указанного требования в Технические требования Документации является незаконным и лишает ООО «ЧОО «Гарт» возможности участия в Закупке.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, в письме от 03.11.2020 представил возражения на жалобу, в которых пояснил следующее.

Указанное в пункте 6.6 Приложения 1 к Документации (Технические требования) требование к участнику обосновано необходимостью выбора контрагента, который имеет наименьший риск приостановления действия лицензии. ПАО «Камчатскэнерго» заинтересовано в заключении договора с наиболее благонадежным контрагентом, который осуществляет охранную деятельность в соответствии со всеми нормативными требованиями, которые к ней предъявляются. Данное требование обосновано необходимостью оценки надежности контрагента с точки зрения рисков возможного аннулирования/отзыва лицензий у частных охранных структур, что приведет к невозможности оказывать услуги и исполнять договор по хране объектов ПАО «Камчатскэнерго».

В Документации Заказчиком не конкретизировано, что справка Росгвардии о наличии/отсутствии предписаний должна быть именно установленного образца, определенной формы, что соответственно допускает представление документа в виде ответа Росгвардии на запрос о подтверждении необходимых сведений.

Приказом Росгвардии от 07.11.2019 № 373 утвержден Регламент Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Регламент).

Согласно пункту 207 Регламента, порядок работы с обращениями граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц и организаций, в Росгвардии регламентируется Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон № 59-ФЗ), иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и приказом Росгвардии от 09.06.2017 № 170 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан и организаций в войсках национальной гвардии Российской Федерации».

Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и возражения Заказчика, Комиссия Камчатского УФАС России приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам данной статьи 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 соответствии с правовой позицией Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 21.05.2014 № ВАС-5634/14, требования статьи 18.1 Закона о защите конкуренции распространяются на все закупочные процедуры (торги).

В соответствии с частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом действия (бездействия) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках (или) порядка подготовки и (или) осуществление закупки, содержащегося в подтвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Согласно пункту 1 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 настоящей 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 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 Заявителя следует, что при проведении запроса предложений Заказчиком нарушены законные права и интересы Заявителя, а именно Заказчиком в Документации неправомерно установлены ненадлежащие требования к участникам Закупки.

Комиссией 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.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: 1) информационная открытость закупки; 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Исходя из части 6 статьи 3 Закона о закупках, заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной Закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Частью 9 статьи 3.2 Закона о закупках определено, что 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 указанного Федерального закона.

Согласно пункту 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации должны быть установлены требования к участникам такой закупки.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 2487-1) предоставление лицензий на осуществление частной детективной деятельности производится федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом. Лицензия предоставляется сроком на пять лет и действительна на всей территории Российской Федерации.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в сфере частной охранной деятельности, или его территориальный орган осуществляет следующие полномочия в области лицензирования частной детективной деятельности: предоставление лицензии и выдача удостоверения частного детектива; переоформление документов, подтверждающих наличие лицензии; приостановление и возобновление действия лицензии в случаях, установленных настоящим Законом; ведение реестров лицензий и предоставление сведений из них; осуществление государственного контроля за соблюдением лицензиатами лицензионных требований; обращение в суд с заявлением о приостановлении действия лицензии либо об аннулировании лицензии; прекращение действия лицензии в случае получения письменного заявления лицензиата о прекращении им осуществления данного вида деятельности.

Согласно статье 11.5 Закона № 2487-1 лицензирующий орган, выдавший лицензию, вправе приостанавливать действие лицензии в случае выявления неоднократных нарушений или грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований, установленных положением о лицензировании в отношении соответствующего вида деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя. При этом устанавливается срок устранения выявленных нарушений, повлекших за собой приостановление действия лицензии, который не может быть более месяца. Приостановление действия лицензии за не являющиеся грубыми неоднократные нарушения лицензионных требований не допускается без предварительных письменных предупреждений лицензиата и без предоставления ему времени для устранения указанных нарушений.

В соответствии со статьей 11.6 Закона № 2487-1 лицензирующий орган вводит реестр лицензий на осуществление частной охранной деятельности и предоставление сведений из них осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

На основании пункта 2 Правил введения реестра на осуществления частной охранной деятельности и предоставления сведений из него, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной и частной охранной

деятельностью» (далее – Праивла) соответствующее подразделение Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации или ее территориального органа, уполномоченное в сфере частной охранной деятельности (далее - лицензирующий орган), ведет реестр лицензий, в котором указываются: а) полное наименование лицензирующего органа; б) полное наименование, организационно-правовая форма и место нахождения юридического лица, имеющего лицензию (далее - лицензиат), его код по Общероссийскому классификатору предприятий и организаций, идентификационный номер налогоплательщика; в) сведения об учредителях юридического лица; г) дата принятия решения о предоставлении лицензии, ее номер и срок действия; д) виды предоставляемых охранных услуг; е) сведения о регистрации лицензии в реестре; ж) сведения о выдаче или переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии; з) основание и срок приостановления и возобновления действия лицензии; и) основание и дата аннулирования лицензии.

Исходя из пункта 4 Правил информация, содержащаяся в реестре лицензий, является открытой для ознакомления с ней физических и юридических лиц в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Информация, содержащаяся в реестре лицензий, в виде выписок о конкретных лицензиатах предоставляется бесплатно. Срок предоставления информации из реестра лицензий не может превышать 5 рабочих дней со дня поступления соответствующего заявления в лицензирующий орган.

В соответствии с пунктом 20 части 1 статьи 9 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (далее – Закон о войсках национальной гвардии) к полномочиям Федеральной службы национальной гвардии РФ относится контроль за деятельностью частных охранных организаций и частных детективов, а также участвовать в осуществлении контроля за соблюдением организациями, осуществляющими образовательную деятельность по программам профессионального обучения частных охранников, частных детективов и дополнительным профессиональным программам для руководителей частных охранных организаций, требований и условий, установленных законодательством Российской Федерации.

Исходя из пункта 24 части 1 статьи 9 Закона о войсках национальной гвардии представители Федеральной службы войск национальной гвардии РФ имеют право выдавать обязательные для исполнения предписания.

В соответствии с пунктом 208 Регламента положения раздела XII Регламента не распространяются на взаимоотношения граждан и Росгвардии в процессе реализации Росгвардией государственного контроля (надзора) и предоставления государственных услуг этим гражданам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, соответствующими административными регламентами, а до их принятия - нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными

правовыми актами Росгвардии.

Согласно пункту 212 Регламента обращения граждан, поступившие в Росгвардию в соответствии с ее компетенцией, рассматриваются в течение 30 дней со дня регистрации.

В исключительных случаях, когда требуется проведение проверки, истребование дополнительных материалов, а также направление запросов в другие государственные органы, органы местного самоуправления и иным должностным лицам для получения необходимых для рассмотрения обращения материалов в соответствии с их компетенцией, общий срок рассмотрения обращений граждан может быть продлен директором, заместителем директора (в соответствии с распределением обязанностей), начальником (руководителем) структурного подразделения центрального аппарата Росгвардии, но не более чем на 30 дней с одновременным уведомлением заявителя и начальника подразделения делопроизводства и режима Росгвардии по обращениям, поставленным на контроль.

Исходя из пункта 6.3.4 Положения Заказчик определяет требования к Участникам в извещении и (или) документации о закупке в соответствии с данным Положением. Не допускается предъявлять к Участникам требования, которые не указаны в извещении и (или) документации о закупке. Требования, предъявляемые к Участникам, установленные Заказчиком, применяются в равной степени ко всем Участникам.

В соответствии с пунктом 6.3.7 Положения требования к участникам устанавливаются документацией о закупке. При этом *требования к участникам не должны накладывать на конкурентную борьбу излишних (необоснованных) ограничений*, в том числе ограничений допуска к участию в закупке путем установления не измеряемых требований к участникам закупки.

Согласно пункту 6.6 Технических требований на оказание услуг охраны у участника Закупки не должно быть неисполненных предписаний Росгвардии (ее территориального органа) об устранении нарушений законодательства, в том числе лицензионных требований. Соответствие участника закупки установленному требованию подтверждается представлением участником Закупки в составе заявке заверенной в предусмотренном Документацией порядке копией Росгвардии (ее территориального органа), выданной не ранее чем за 30 (дней) до даты объявления Закупки.

Вместе с тем Комиссия пришла к выводу, что довод, указанный в жалобе ООО «ЧОО «Гарт» об установлении в Документации указанного требования является обоснованным, ввиду следующего:

1. Участник Закупки, не ознакомившись с требованиями Документации до размещения ее в ЕИС не может знать, что будет установлено требование об отсутствии неисполненных предписаний Росгвардии с предоставлением в подтверждении в составе заявки заверенной справки Росгвардии, выданной не ранее чем за 30 дней, вследствие этого у участника Закупки отсутствует основание заказывать указанную справку.

2. Срок с момента подачи до окончания срока подачи заявок на участие в Закупке ограничен 12 календарными днями, а срок предоставления ответа, предусмотренный Законом № 59-ФЗ и Регламентом, установлен в 30 дней с момента регистрации обращения и может быть продлен на 30 дней. При этом участник Закупки может увидеть интересующего его закупку не в первый день установленного срока для подачи заявок на участие в Закупке. Следовательно, установленного срока для подачи заявок на участие в Закупке недостаточно для исполнения указанного требования.

3. Установленное требование о предоставлении справки Росгвардии не может обеспечить надежность выбора контрагента с точки зрения рисков возможного аннулирования/отзыва лицензии, так как срок исполнения договора в рамках проводимой Закупки установлен с 01.01.2021 по 31.12.2023, т.е. 3 года, в течение данного периода возникает риск аннулирования/отзыва лицензии в связи с неисполнением предписаний Росгвардии даже у тех контрагентов, у которых на момент подачи заявок на участие в Закупке отсутствовали неисполненные предписания Росгвардии. Вместе с тем, проектом договора, который является неотъемлемой частью Документации, установлена ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение принятых обязательств.

4. В соответствии с Законом № 2487-1 лицензирующий орган введет реестр лицензий на осуществление частной охранной деятельности и предоставление сведений из них осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в соответствии с которым сведения о действующих лицензиях являются открытой информацией для ознакомления с ней физических и юридических лиц в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, нарушают требования пунктов 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о

защите конкуренции, Комиссией принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и руководствуясь частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушения пунктов 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать заказчику обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений Закона о закупках.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Камчатского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по итогам выявленных нарушений.

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