

РЕШЕНИЕ

гор. Волгоград

«27» января 2017 года

Дело № 17-01-18.1-04/55

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – комиссия), в составе:

<...> – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления;

<...> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли Управления;

<...> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли Управления,

рассмотрев в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу Общества с ограниченной ответственностью ЧОП «КРОМ» (далее также – заявитель; ООО «ЧОП «КРОМ») на действия заказчика – Муниципального дошкольного образовательного учреждения «Детский сад № 180 Советского района Волгограда» (далее также – заказчик; МДОУ «Детский сад № 180 Советского района Волгограда»), при закупке товаров, работ, услуг, проводимой в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках),

с участием в заседании комиссии:

от МДОУ «Детский сад № 180 Советского района Волгограда» – <...> на основании приказа <...> от <...>;

от ООО «ЧОП «КРОМ» – <...> по доверенности № <...> от <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) 19.01.2017 поступила жалоба ООО «ЧОП «КРОМ» (вх. № 518) на действия заказчика – МДОУ «Детский сад № 180 Советского района Волгограда» при организации и проведении закупки товаров, работ, услуг в форме запроса котировок в электронной форме «Оказание услуг по охране образовательного учреждения».

Реестровый номер закупки 31604556252. Извещение о проведении закупки размещено 23.12.2016 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт ЕИС).

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в соответствии с правилами 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.

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, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов (ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Основанием для направления жалобы на действия заказчика указаны следующие обстоятельства.

ООО «ЧОП «КРОМ» подана заявка на участие в оспариваемом запросе предложений, однако в связи с тем, что заявителем было предложено худшее ценовое предложение, победителем было признан иной участник – ООО «Охранное предприятие «Казачья застава ВКО» (протокол № 1 от 13.01.2017).

ООО «ЧОП «КРОМ» не согласилось с решением закупочной комиссии МДОУ «Детский сад № 180 Советского района Волгограда», указав, что ни один из участников закупки, за исключением ООО «ЧОП «КРОМ», не может оказывать услуги в соответствии с предметом договора. ООО «ЧОП «КРОМ» указало на наличие у него лицензии на оказание охранных услуг, предусматривающей оказание услуг по обеспечению антитеррористической защищённости охраняемого объекта. Заявитель сообщил об отсутствии такого права у иных участников закупки.

При этом ООО «ЧОП «КРОМ» не смогло определённо указать источники информации, позволившие сделать названный вывод. Представитель заявителя в заседании комиссии также не привёл документальных доказательств довода о необходимости наличия лицензии на охранные услуги данного вида.

В ходе рассмотрения дела заказчиком представлены письменные возражения на жалобу заявителя, в которых МДОУ «Детский сад № 180 Советского района Волгограда» указывает на необоснованность доводов ООО «ЧОП «КРОМ». Заказчик просит комиссию признать жалобу заявителя необоснованной.

Согласно ч. 14.1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен однократно на срок, установленный ч. 14 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Антимонопольный орган в случае необходимости направляет организатору торгов, оператору электронной площадки, в конкурсную или аукционную комиссию, уполномоченный орган и (или) организацию, осуществляющую эксплуатацию сетей, заявителю запрос о представлении иных сведений и документов для рассмотрения жалобы. (ч. 15.2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Учитывая не проявление заявителем должной степени заинтересованности в обосновании доводов поданной жалобы, в заседании комиссии объявлен перерыв. Заказчику и заявителю предложено представить нормативное обоснование и подтверждающие документы, которые свидетельствуют о наличии либо об отсутствии оснований для отнесения охраняемого объекта заказчика к местам массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25.03.2015 № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» (далее – постановление № 572).

Исследовав представленные в материалах дела сведения и документы, а также доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, комиссия пришла к следующим выводам относительно обстоятельств дела.

В соответствии с ч. 1 – 2 ст. 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 ч. 3 ст. 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с п. 3 ч. 9 ст. 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, сведения о предмете договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

В документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупке).

Согласно п. 3 информационной карты оспариваемого запроса котировок его предметом выступало оказание услуг по охране образовательного учреждения.

В силу п. 1.6.3.1 (раздел 1.6.3) документации о проведении запроса котировок в электронной форме (далее – закупочная документация) участник закупки должен соответствовать требованиям о наличии лицензии в отношении видов деятельности, которые подлежат лицензированию.

В соответствии с подп. «б» п. 3.2.1 закупочной документации заявка на участие в запросе котировок должна содержать копии документов, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям, установленным п. 1.6.3 документации.

Из п. 32 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» осуществление частной охранной деятельности требует получения лицензии.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об охранной деятельности) дано определение частной детективной и охранной деятельности. Таковой признаётся оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам имеющими специальное разрешение (лицензию), полученную в соответствии с названным Законом, организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов (ч. 1 ст. 11 Закона об охранной деятельности).

Лицензия на осуществление частной охранной деятельности выдается на конкретный вид (виды) охранных услуг, который указывается в ней (ч. 1 ст. 11.2 Закона об охранной деятельности). Виды охранных услуг перечислены в ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности. К ним относятся:

- 1) защита жизни и здоровья граждан (п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности);
- 2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, владении, пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении (за исключением объектов, указанных в п. 7 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности, и находящегося на них имущества) (п. 2 ч. 3 ст. 3 названного Закона);
- 3) охрана объектов и (или) имущества на них (п. 3 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности) с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны и (или) с принятием мер реагирования на их сигнальную информацию;
- 4) консультирование клиентов и подготовка рекомендаций по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств (п. 4 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности);
- 5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий (п. 5 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности);
- 6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах (за исключением объектов, указанных в п. 7 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности) (п. 6 ч. 3 ст. 3 названного Закона);
- 7) охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности. Исключение составляют объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27.05.1996 № 57-ФЗ, а также объекты, на которые частная охранная деятельность не распространяется (п. 7 ч. 3 ст. 3 Закона

об охранной деятельности).

В соответствии с п. 6 ст. 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» под антитеррористической защищенностью объекта (территории) понимается состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта. При этом под местом массового пребывания людей понимается территория общего пользования поселения или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определённых условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек.

Во исполнение требований постановления Правительства № 272 в установленной форме заказчику утверждён Паспорт безопасности, которым предусмотрены силы и средства, привлекаемые для обеспечения антитеррористической защищённости места массового пребывания людей, а именно: «кнопка тревожной сигнализации – круглосуточно».

Исходя из письменных объяснений заказчика, МДОУ «Детский сад № 180 Советского района Волгограда» имеет технические средства, обеспечивающие антитеррористическую защищённость. Поэтому целью проведения запроса котировок на осуществление охранной деятельности образовательного учреждения был поиск лица, имеющего лицензию на охрану объекта и защиту жизни и здоровья граждан.

Вместе с тем, из п. 8 информационной карты запроса котировок («Требования к участникам запроса котировок») следует: «оказание услуг по охране с целью недопущения проникновения посторонних лиц, поддержание общественного порядка, обеспечение безопасности, в период работы с 07:00 до 19:00 ежедневно, кроме субботы, воскресенья и праздничных дней. Срок оказания услуг с 16.01.2017 по 31.12.2017. Обязательное наличие лицензии на осуществление частной охранной деятельности у организации».

Таким образом, заказчиком сформулирован предмет закупки как оказание услуг по охране образовательного учреждения (а в отношении данного учреждения установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности) и предъявлено требование о наличии лицензии на осуществление частной охранной деятельности у организации. Отсутствие потребности в тех или иных видах охранных услуг (в частности, предусмотренных п. 7 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности) в закупочной документации отражено не было. Таким образом, участники закупки должны были исполнить требование закупочной документации о наличии лицензии в отношении всех видов охранной деятельности, которые подлежат лицензированию.

Комиссией установлено, что у участников закупки ООО «ЧОО «Гарантия-Охрана» и ООО ОП «Казачья застава ВКО» лицензия на осуществление частной охранной деятельности не включает всех видов разрешённых услуг (в частности, услуг по охране объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности).

Указывая, что у образовательного учреждения не было цели приобретения указанных видов услуг, заказчик не учёл, что потребности в услугах подлежат соответствующей конкретизации при описании предмета закупки.

Таким образом, комиссия приходит к выводу о формальном противоречии проведённой закупочной комиссией оценки заявок требованиям п. 7 ч. 3 ст. 3 Закона об охранной деятельности и ч. 1 ст. 2 Закона о закупках. Жалоба заявителя подлежит признанию обоснованной.

В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

В заседании комиссии заказчиком представлены сведения о заключении договора № 1 от 16.01.2017 об оказании охранных услуг с лицом, которое было признано победителем закупки.

Согласно п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, порядка заключения договоров по результатам торгов, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещении о проведении торгов, об аннулировании торгов.

В соответствии с п. 2 ст. 11 ГК РФ защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом.

Ст. 23 Закона о защите конкуренции не предусматривает полномочий антимонопольного органа по разрешению вопросов о действительности гражданско-правовых договоров. Данное обстоятельство, а также конкретные обстоятельства выявленных нарушений не свидетельствуют о наличии оснований для выдачи предписания заказчику.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «ЧОП «КРОМ» (ОГРН 1123444005288; ИНН 3444195614; КПП 344401001) на действия закупочной комиссии Муниципального дошкольного образовательного учреждения «Детский сад № 180 Советского района Волгограда» (ОГРН 1023404244104; ИНН 3446501680; КПП 344601001) при организации и проведении запроса котировок в электронной

форме «Оказание услуг по охране образовательного учреждения» (реестровый номер закупки 31604556252) обоснованной.

2. Признать закупочную комиссию Муниципального дошкольного образовательного учреждения «Детский сад № 180 Советского района Волгограда» нарушившей ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Предписание не выдавать.