

РЕШЕНИЕ
по делу № 8-01/400

12 января 2017 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующей <...> – и.о. заместителя руководителя Хабаровского УФАС России, начальника отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– главный специалист отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России,
в присутствии представителя:

- Дальневосточный банк ПАО Сбербанк - <...>. (Доверенность от 15.11.2016 № 116)

- ООО «Охранное агентство «Росбезопасность» - уведомленное о дате, времени и месте рассмотрения дела, явку своего представителя не обеспечило, рассмотрев жалобу ООО «Охранное агентство «Росбезопасность» на действия ПАО «Сбербанк России» в лице Дальневосточного банка ПАО Сбербанк, конкурсной комиссии, материалы дела 8-01/400,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступила жалоба ООО «Охранное агентство «Росбезопасность» на действия ПАО «Сбербанк России» в лице Дальневосточного банка ПАО Сбербанк при проведении открытого конкурса в электронной форме по выбору организации для оказания услуг охраны объектов Дальневосточного банка ПАО Сбербанк на территории ЕАО, Хабаровского края, Сахалинской, Амурской, Магаданской областей, Камчатского края с использованием технических средств охраны и техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, тревожной сигнализации и систем контроля доступа для нужд Дальневосточного банка ПАО Сбербанк (извещение № 31604355027), в связи с неотражением в конкурсной документации и техническом задании точного объема оказываемых услуг, установлением неправомерного требования о наличии у исполнителя оборудования ПАК «Мираж», неправомерно установлено время прибытия групп быстрого реагирования на объекты с разной удаленностью, в закупочной документации неправомерно установлены избыточные требования, предусмотренные пунктом 3 раздела 3 Технического задания, в закупочной документации неправомерно установлено требование об обеспечении исполнителем страхования риска своей гражданской ответственности, по мнению заявителя, заказчиком по Лоту № 1 неправомерно объединено в один лот выполнение работ в разных областях и крае, техническая возможность оказания услуг по охране и техническому обслуживанию одновременно у одного предприятия на все перечисленные регионы в настоящее время отсутствует, при привлечении же субподрядных организаций, обладающих соответствующими лицензиями, у участника закупки возникает обязанности согласовать такого субподрядчика с заказчиком; заказчик неправомерно оставляет за собой право проводить дополнительные переговоры с победителем закупки, что позволяет заказчику произвольно менять условия конкурса, а также запрашивать от участника закупки дополнительную информацию. Заказчик не разместил на сайте ответ на запрос общества.
Организатор закупки в представленном отзыве и его представитель в заседании

комиссии доводы жалобы отклонили, пояснив, что разъяснения по запросу заявителя размещены на ЭТП в установленный закупочной документацией срок. Конкурсная документация содержит всю необходимую информацию, позволяющую определить объем услуг по охране и техническому обслуживанию оборудования. Указание в конкурсной документации о необходимости переоборудования некоторых объектов системой ПАК «Мираж» обусловлено проведением стандартизации применяемого пультового оборудования охраны на объектах банка, время прибытия групп быстрого реагирования по сигналу тревоги установлено заказчиком исходя из его потребности, доводы заявителя о возможности заказчика произвольно отклонять заявки участников в связи с их несоответствием требованиям документации не имеют фактических и правовых оснований. По мнению заказчика, объединение всех объектов банка, расположенных на территории Еврейской Автономной области, Хабаровского края, Сахалинской и Амурской областей под охрану на основании единого договора позволит централизовать оказание комплекса услуг и оптимизировать затраты банка путем снижения стартовой стоимости закупки от суммы действующих договоров на охрану и техническое обслуживание, что отвечает целям и принципам действующего законодательства. Заказчиком в конкурсной документации предусмотрена возможность привлечения к оказанию охранных услуг субподрядных организаций, которые может привлекать исполнитель, с которым заключен договор, получивший согласие банка на привлечение к оказанию услуг субподрядных организаций, при этом Техническое задание не содержит информацию о том, кем именно должны оказываться закупаемые банком услуги – лично исполнителем или привлекаемой субподрядной организацией. Дополнительные переговоры по оптимизации стоимости продукции, являющейся предметом конкурса, проводятся с победителем конкурса, а не с его участниками, что не может являться ограничением конкуренции при проведении конкурса.

В заседании комиссии объявлялся перерыв до 12 час. 00 мин. 12.01.2017.

Жалоба рассматривается Комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы представителя заказчика, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 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 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ).

Частью 2 этой же статьи установлено, что 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.

В силу пункта 1 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случае неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закон № 223-ФЗ не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупках - документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров, в связи с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке (ч. 5 ст. 3).

Частью 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ установлено, что при закупке в единой информационной системе 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.

21.11.2016 на официальном сайте ПАО «Сбербанк России» в лице Дальневосточного банка ПАО Сбербанк размещено извещение № 31604355027 о проведении открытого одноэтапного конкурса в электронной форме по выбору организации для оказания услуг охраны объектов Дальневосточного банка ПАО Сбербанк на территории Еврейской Автономной области, Хабаровского края, Сахалинской, Амурской, Магаданской областей, Камчатского края с использованием технических средств охраны и техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, тревожной сигнализации и систем контроля доступа

для нужд Дальневосточного банка ПАО Сбербанк, конкурсная документация. Дата начала подачи заявок - 21.11.2016, дата окончания подачи заявок - 15.12.2016, дата рассмотрения заявок - 20.12.2016, дата подведения итогов – 27.12.2016.

В соответствии с частью 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ непосредственно в закупочной документации в числе прочего должны быть отражены установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

По смыслу части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ закупаемые заказчиком товары, работы, услуги в их качественных, технических, ценовых и иных характеристиках прежде всего должны соответствовать потребностям заказчика и такая потребность законом не ограничена. Требования к форме отражения в документации сведений о качественных и иных характеристиках необходимых заказчику товаров, работ, услуг Закон № 223-ФЗ не содержит.

Предметом заключаемого по результатам конкурса договора является оказание услуг охраны объектов Дальневосточного банка ПАО Сбербанк на территории Еврейской Автономной области, Хабаровского края, Сахалинской, Амурской, Магаданской областей, Камчатского края с использованием технических средств охраны и техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, тревожной сигнализации и систем контроля доступа для нужд Дальневосточного банка ПАО Сбербанк.

В приложении № 1 к конкурсной документации - Техническом задании определена начальная (максимальная) цена - 164371460,00 руб. с учетом всех налогов и сборов, исходя из стоимости охраны с использованием технических средств и техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, тревожной сигнализации и контроля доступа в месяц на каждый объект охраны.

Техническим заданием установлены требования к предмету закупки, наименование закупаемых услуг, место оказания услуг, перечень охранных услуг, условия их оказания, порядок формирования начальной (максимальной) стоимости услуг, срок оказания услуг, требования к условиям исполнения договора, к квалификации участника конкурса, районы охраны, наименования и принадлежность оборудования объектов, категория по удаленности объекта охраны, наименования объектов охраны и их адреса, время прибытия групп быстрого реагирования для каждого района в смену, время (режим) охраны, установлен перечень охранных систем и оборудования для охраны объектов, рекомендованный Департаментом безопасности СБ РФ, максимальное количество (шт.) охранного оборудования на каждый охраняемый объект и его стоимость.

Пунктом 1.3 Технического задания документации установлен перечень (объем) охранных услуг, в том числе по переоборудованию ТСО объектов. При этом заказчиком в документации установлено, что данная услуга применяется исключительно для объектов, указанных в таблице 1.1 Технического задания (отмеченных «*»), а также при несовместимости ТСО комплекса и оборудования ПЦО. В таблице 1.3 Технического задания документации заказчиком установлено максимальное количество оборудования.

Законом № 223-ФЗ не установлено ограничение об установлении заказчиком в

конкурсной документации конкретного производителя, так как заказчик проводит закупки в целях удовлетворения собственных потребностей.

Согласно приложению 3 к проекту договора работы по техническому обслуживанию Технических средств охраны (ТСО) представляют собой комплекс мероприятий по поддержанию технических средств охраны комплекса и приемопередающего оборудования в работоспособном состоянии в течение всего срока эксплуатации и включают в себя плановое техническое обслуживание систем безопасности комплекса. При этом капитальный ремонт комплекса по истечении срока его службы, устранение дефектов и неисправностей, появившихся не по вине исполнителя, техническое обслуживание ТСО комплекса не включает.

В составе размещенной на сайте конкурсной документации заказчиком указаны требования к условиям исполнения договора, содержащие сведения о необходимых заказчику услугах и их объеме, позволяющие определить участнику объем требуемых услуг, что соответствует требованиям Закона № 223-ФЗ к информационному обеспечению закупки.

Подпунктом 1.1.2 Технического задания установлено, что удаленным считается объект, время прибытия ГБР до которого составляет более 15 минут. При этом объекты, указанные в таблицах 1.1, 1.2, 1.3 документации, не относятся к удаленным объектам. Заказчиком представлена информация о заключенных договорах на оказание услуг охраны по всем указанным в лоте № 1 объектам, находящимися на удаленном расстоянии.

В квалификационных требованиях к участнику конкурса установлены требования о наличии у участника производственных мощностей, специальных средств, трудовых и других ресурсов, необходимых для оказания услуг по предмету закупки, в том числе наличие необходимого, для обеспечения своевременного прибытия на объекты охраны, количества собственных групп быстрого реагирования и инженерно-технического персонала (или совместно с партнерами, с которыми заключены договорные отношения), количество которых победитель конкурса определяет самостоятельно, с учетом установленных конкурсной документацией требований по времени прибытия и периодичности ТО.

Согласно пункту 12.3 проекта договора исполнитель имеет право с письменного согласия заказчика без увеличения стоимости услуг по договору, привлекать к оказанию услуг субподрядные организации, имеющие соответствующие лицензии, что не противоречит требованиям закона.

Согласно пункту 6.1 проекта договора исполнитель обязан обеспечить страхование риска наступления своей гражданской ответственности по договору на весь срок его действия на сумму не менее 10 (десяти) млн. руб. в год перед заказчиком за возмещение ущерба заказчику при неисполнении/ненадлежащем исполнении исполнителем обязанностей по договору.

Статьей 928 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) установлен исчерпывающий перечень интересов, страхование которых не допускается: страхование противоправных интересов, страхование убытков от участия в играх, лотереях и пари, страхование расходов, к которым лицо может быть принуждено в целях освобождения заложников.

Согласно статье 929 ГК РФ установлено, что объектами имущественного страхования могут быть имущественные интересы, связанные с обязанностью возместить причиненный другим лицам вред.

Под ответственностью за качество услуги понимается возникновение обязанности страхователя в соответствии с гражданским законодательством возместить физический вред и реальный имущественный ущерб, нанесенный

третьим лицам в результате непреднамеренных ошибочных действий, допущенных исполнителем в процессе оказания услуги.

Таким образом, заказчик обязует исполнителя предоставить договор добровольного страхования гражданской ответственности, что не противоречит положениям Закона № 223-ФЗ.

В силу пункта 32 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» частная охранная деятельность подлежит лицензированию.

Статьей 11.2 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон № 2487-1) установлено, что предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности производится федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом. Лицензия предоставляется сроком на пять лет и действует на всей территории Российской Федерации. В лицензии указывается (указываются) вид (виды) охранных услуг, которые может оказывать лицензиат.

Таким образом, заказчиком не установлено требование о предоставлении лицензии на оказание охранных услуг на конкретной территории, в связи с чем довод заявителя не нашел своего подтверждения.

Согласно части 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ целями регулирования настоящего закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений. Следовательно, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения спорной закупки, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников закупки, сколько выявление в результате конкурса лица, исполнение договора с которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции

При объединении в лот № 1 объектов банка, расположенных на территории Еврейской Автономной области, Хабаровского края, Сахалинской и Амурской областей, конкурсной документацией не установлены ограничения для участников по месту регистрации или месту фактического осуществления деятельности, предусмотрена возможность привлечения субподрядных организаций, что отвечает требованиям Закона № 223-ФЗ.

В соответствии с пунктом 15.7 Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» перед подписанием договора между банком и победителем могут проводиться переговоры, направленные на оптимизацию условий договора в пользу банка.

Также пунктом 15.8 Положения предусмотрено, что переговоры по существенным условиям договора, направленные на изменение условий в пользу победителя, запрещаются.

Пунктом 10.2 конкурсной документации установлено, что банк оставляет за собой право проводить с победителем конкурса дополнительные переговоры по оптимизации стоимости продукции, являющейся предметом конкурса.

Таким образом, Положением о закупке предусмотрено проведение заказчиком с победителем закупки дополнительных переговоров.

Кроме того, такие переговоры направлены на оптимизацию исключительно стоимости продукции, являющейся предметом конкурса, что не противоречит пункту 15.8 Положения о закупке и требованиям закона.

Доводы о неразмещении разъяснений конкурсной документации заказчиком подлежат отклонению, так как пунктом 8 конкурсной документации установлено, что все вопросы должны направляться в письменном (электронном) виде по адресу ЭТП <http://www.sberbank-ast.ru> не позднее, чем за 5 (пять) рабочих дней до даты окончания подачи конкурсных заявок. Дата начала предоставления разъяснений: 22.11.2016, дата окончания предоставления разъяснений: 14.12.2016. Заявителем запрос на разъяснение размещен 14.12.2016, что не соответствует требованиям конкурсной документации.

В соответствии с частью 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.

При рассмотрении жалобы установлено, что 28.12.2016 Комиссией ФАС России по результатам рассмотрения жалобы ООО Охранное агентство «Росбезопасность» на действия ПАО «Сбербанк России» в лице Дальневосточного банка ПАО Сбербанка при проведении указанного конкурса принято решение № 223ФЗ-830/16.

В соответствии с частью 21 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение жалобы, если антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) организатора торгов, в связи с чем рассмотрение указанного дела подлежит прекращению.

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

РЕШИЛА:

Рассмотрение жалобы ООО «Охранное агентство «Росбезопасность» на действия ПАО «Сбербанк России» в лице Дальневосточного банка ПАО Сбербанк при проведении открытого конкурса в электронной форме по выбору организации для оказания услуг охраны объектов Дальневосточного банка ПАО Сбербанк на территории ЕАО, Хабаровского края, Сахалинской, Амурской, Магаданской областей, Камчатского края с использованием технических средств охраны и техническому обслуживанию систем охранно-пожарной, тревожной сигнализации и систем контроля доступа для нужд Дальневосточного банка ПАО Сбербанк (извещение № 31604355027) прекратить.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.