

РЕШЕНИЕ № 73

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей ФГУП «ГУСС «Дальспецстрой» при Спецстрое России» <...>, рассмотрев дело № 8-01/257 по признакам нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Главное управление специального строительства по территории Дальневосточного Федерального округа при Федеральном агентстве специального строительства» части 1 статьи 17 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступили обращения ООО «Охранная организация «Застава», ООО Частная охранная организация «Фирма Центр-К Восток» с жалобой на действия ФГУП «ГУСС «Дальспецстрой» при Спецстрое России» при проведении открытого запроса котировок, на право заключения договора на оказание услуг охраны на объектах строительства Космодрома «Восточный» в Амурской области, выразившиеся в установлении требования к участникам закупки о наличии опыта работы не менее десяти лет. По мнению заявителей, установленное требование незаконно, в связи с чем, они просят обязать заказчика внести изменения в закупочную документацию.

Представитель ФГУП просил прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с добровольным устранением нарушения. 19.10.2012 ФГУП на официальных сайтах размещено извещение об отмене проводимого запроса котировок с целью корректировки и уточнения условий оказания услуг. На сегодняшний день объявлен новый запрос котировок, в котором требование о наличии десятилетнего опыта работы исключено. По факту установленного требования пояснил, что законодательно такого требования не предусмотрено. ФГУП руководствовалось требованиями Спецстроя России. Наличие десятилетнего опыта позволит заключить контракт с организацией, имеющей достаточный опыт работы на рынке охранных услуг, учитывая статус строящегося объекта.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав представителя ФГУП, рассмотрев материалы дела, пришла к следующему выводу.

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными унитарными предприятиями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ при закупке на официальном сайте 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 на официальном сайте предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке.

Официальным сайтом в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг является официальный сайт Российской Федерации - www.zakupki.gov.ru.

23.10.2012 на официальном сайте ФГУП размещено извещение о проведении закупки путем запроса котировок на оказание услуг охраны на объектах строительства Космодрома «Восточный» в Амурской области (закупка № 89). Начальная (максимальная) цена оказания услуг – 8651901,60 руб. Также на сайте размещена документация на проведение данного запроса котировок, пунктом 17 которой установлены требования к участникам закупки. В частности, участник закупки должен иметь опыт выполнения аналогичных предмету закупки договоров не менее десяти лет (подпункт 17.3).

Статьей 2 Закона № 223-ФЗ установлено, что 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 с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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.

При этом, при закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться 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 (статья 3 Закона № 223-ФЗ).

В соответствии со статьей 12 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «ГУСС «Дальспецстрой» при Спецстрое России», утвержденного 12.10.2012 начальником ФГУП и размещенного на официальном сайте, 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 Организатором закупки в соответствии с настоящим Положением о закупках и закупочной документацией.

Участник закупки должен соответствовать обязательным и дополнительным (при их наличии) требованиям, предъявляемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки.

Из содержания приведенного положения следует, что предъявляемые к участникам закупки требования должны быть предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Этой же статьей Положения о закупках установлен перечень обязательных требований, предъявляемых во всех случаях к участнику, вне зависимости от выбранного заказчиком способа конкурентной закупки и предмета закупаемой продукции: а) быть правомочным заключать договор; б) наличие необходимых лицензий или свидетельств о допуске на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг, подлежащих лицензированию в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и являющихся предметом заключаемого договора, а также наличие необходимых сертификатов на товары в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, являющиеся предметом заключаемого договора; в) не находится в процессе ликвидации (для юридического лица), отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки (юридического лица, индивидуального предпринимателя) банкротом; г) не являться организацией на имущество которой наложен арест по решению суда, административного органа и (или) экономическая деятельность которой приостановлена; д) не иметь задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период. Участник закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки на участие в закупочной процедуре не принято; е) отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 Закона № 223-ФЗ.

А также перечень дополнительных требований, предъявляемых к Участнику, в зависимости от выбранного Заказчиком способа конкурентной закупки и предмета закупаемой продукции устанавливается в документации на проведение конкурентной закупочной процедуры и применяется по решению Заказчика в каждом конкретном случае; а) отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»; б) квалификационные требования (наличие документов подтверждающих

полномочия завода-изготовителя или договорные отношения с заводом-изготовителем, наличие производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов); в) профессиональная компетентность; положительная репутация, необходимые для исполнения договора; наличие опыта аналогичных поставок, выполнения аналогичных работ не менее 3-х лет (при этом стоимость заключаемого договора по результатам проведения процедуры закупки не должна превышать выручку участника за отчетный год более чем в 1,5 раза); г) при закупке подрядных работ подрядчик должен обеспечить не менее 85% выполнения работ собственными силами; прочие дополнительные требования, с учетом требований к участникам закупочной процедуры товаров, работ, услуг, рекомендуемых Спецстроем России. При этом в документации о закупке устанавливаются четкие параметры определения и предельные показатели достаточности и необходимости обладания участниками указанными ресурсами и характеристиками для исполнения предполагаемого договора, позволяющие однозначно определить соответствие или несоответствие участника процедуры закупки установленным требованиям.

Требование наличия у участников закупки десятилетнего опыта работы Положением не предусмотрено.

Статьей 21 Положения установлены общие положения при проведении запроса котировок цен, в соответствии с которыми.

Запрос котировок цен – это способ закупки, который может проводиться при закупке продукции на сумму не превышающую двести миллионов рублей, с НДС.

Котировочная заявка подается участником процедуры закупки Организатору закупки, в письменной форме в запечатанном конверте, или в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в срок, указанный в извещении о проведении запроса котировок. Котировочная заявка, поданная в срок, указанный в извещении о проведении запроса котировок, регистрируется Организатором закупки. По требованию участника процедуры закупки, подавшего котировочную заявку, Организатор закупочной процедуры выдает расписку в получении котировочной заявки с указанием даты и времени ее получения.

Победителем в проведении запроса котировок признается участник процедуры закупки, подавший котировочную заявку, которая отвечает всем требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок и в которой указана наиболее низкая цена товаров, работ, услуг. При предложении наиболее низкой цены товаров, работ, услуг несколькими участниками процедуры закупки победителем в проведении запроса котировок признается участник процедуры закупки, котировочная заявка которого поступила ранее котировочных заявок других участников процедуры закупки.

Комиссия отклоняет котировочные заявки, если они не соответствуют требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, или предложенная в котировочных заявках цена товаров, работ, услуг превышает начальную (максимальную) цену, указанную в извещении о проведении запроса котировок. Комиссия также отклоняет котировочную заявку в случае наличия сведений об участнике процедуры закупки в реестре недобросовестных поставщиков. Отклонение котировочных заявок по иным основаниям не допускается.

Исходя из установленной Положением процедуры проведения запроса котировок цен, комиссия установила, что отсутствие у участников процедуры закупки десятилетнего опыта будет являться основанием для отклонения его котировочной заявки, как несоответствующей требованиям извещения о проведении закупки.

Вместе с тем, при установлении спорного требования заказчиком не учтено следующее.

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.

Согласно статьям 1, 11.2 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов.

Предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности производится органами внутренних дел. 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. Правительством Российской Федерации утверждается положение о лицензировании частной охранной деятельности, в котором устанавливаются порядок лицензирования данного вида деятельности и перечень лицензионных требований и условий по каждому виду охранных услуг, предусмотренных частью третьей статьи 3 настоящего Закона.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 № 498 утверждено Положение о лицензировании частной охранной деятельности, пунктами 3-8 которого установлены лицензионные требования и условия при осуществлении соответствующих охранных услуг. При этом ни Положением, ни названными Федеральными законами получение лицензии на осуществление частной охранной деятельности, равно как и возможность осуществления такой деятельности не ставится в зависимость от наличия у соискателя лицензии (лицензиата) какого-либо опыта работы в данной сфере.

При таком положении, установленное заказчиком в закупочной документации требование к участникам закупки о наличии десятилетнего опыта работы в сфере охранных услуг противоречит федеральному законодательству и Положению о закупках ФГУП.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен запрещено совершать действия, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 17).

Учитывая, что требование к участникам проводимого запроса котировок о наличии десятилетнего опыта работы не предусмотрено законодательством, Положением о закупке ФГУП, препятствует доступу к участию в закупке хозяйствующих субъектов, опыт работы которых менее установленного, необоснованно ограничивает конкуренцию участников закупки, действия ФГУП в части установления такого требования противоречат части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

ФГУП в материалы дела представлено извещение об отмене открытого запроса котировок № 89 ЗК/2012 от 19.10.2012, размещенное на официальном сайте, по мотиву необходимости корректировки и уточнения технических параметров котировочной документации, что свидетельствует о добровольном устранении ответчиком нарушения антимонопольного законодательства.

Добровольное устранение нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение, является в силу пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции основанием прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом, резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Федерального государственного унитарного предприятия «Главное управление специального строительства по территории Дальневосточного Федерального округа при Федеральном агентстве специального строительства», выразившиеся в установлении в документации на проведение открытого запроса котировок, на право заключения договора на оказание услуг охраны на объектах строительства Космодрома «Восточный» в Амурской области требования к участникам закупки о наличии опыта работы не менее десяти лет, нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Рассмотрение дела № 8-01/257 прекратить, в связи с добровольным устранением Федеральным государственным унитарным предприятием «Главное управление специального строительства по территории Дальневосточного Федерального округа при Федеральном агентстве специального строительства» нарушения антимонопольного законодательства.

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