

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-15865/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.09.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО ЧОО «Охрана 24» (далее также - Заявитель) на действия ФГУП «ГлавУпДК при МИД России» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по обеспечению физической охраны объектов ГлавУпДК при МИД России, находящегося в них имущества, лиц и проводимых мероприятий (реестровый № 32009482057, далее — Закупка) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Жалобы рассмотрены по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ (далее - Закон о закупках) определены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принципы: информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в необоснованном ограничении конкуренции в рамках Закупки путем установления требований к участникам, которые в совокупности существенно затрудняют возможность принять участие в Закупке.

Так, в рамках первого довода Заявитель указывает, что принять участие в Закупке могут только юридические лица, что нарушает права и интересы индивидуальных предпринимателей, которые не смогут принять участие в Закупке.

В рамках второго довода Заявитель в принципе оспаривает проведение Заказчиком Закупки в форме конкурса, а не предварительного квалификационного отбора. Кроме того, Заявитель указывает, что проводимая Закупка не содержит

обязательные для такой процедуры критерии, порядок оценки и порядок отбора, срок, на который проводится предварительный квалификационный отбор.

В рамках третьего довода Заявитель оспаривает обязательные требования к сотрудникам участника Закупки: количество сотрудников, обязательные требования к стажу, возрасту, месту проживания.

В рамках четвертого довода Заявитель оспаривает требования об обязательном предоставлении оригинала справки о кадровых ресурсах с приложением документов, с приложением копий документов, копий удостоверений частного охранника, копии личных карточек охранников, копии трудовых книжек и/или трудовых договоров, копии заполненных страниц паспортов, для всех заявленных специалистов. При этом в форме №6 установлено предоставление согласий на обработку персональных данных по форме Приложения №1 к Форме №2.1 «Согласие на обработку персональных данных» (которая в документации отсутствует)

Заявитель в жалобах также указывает, что необходимость предоставления каждой страницы удостоверения частного охранника избыточна, поскольку налагает на участника обязанность по сканированию как минимум 1300 страниц (13 страниц в каждом удостоверении \* 100 охранников).

Заказчик с доводами Заявителя не согласился, представил письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев жалобы Заявителя, приняла решение о признании их обоснованными в части второго довода. В остальной части жалобы признаны необоснованными.

Как следует из материалов дела, Заказчиком в единой информационной системе закупок (далее - ЕИС) опубликовано извещение о проведении Закупки и документация конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по обеспечению физической охраны объектов ГлавУпДК при МИД России, находящегося в них имущества, лиц и проводимых мероприятий (далее - Документация).

В отношении первого довода жалобы Комиссия отмечает, что доводы Заявителя не соответствуют фактическим обстоятельствам, поскольку в п. 1.1.3 Документации указано, что участник конкурса - любое юридическое лицо, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо физическое лицо, в том числе индивидуальные предприниматели, являющиеся субъектами малого и среднего предпринимательства, претендующие на участие в многоэтапном конкурсе.

Кроме того, Комиссия учитывает, что Заявителем не представлено доказательств своих прав указанными положениями Документации с учетом того, что Заявитель не по организационной форме является юридическим лицом, а не индивидуальным предпринимателем или физическим лицом.

В отношении второго довода жалобы Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с п. 1.1.1. Документации, Заказчик проводит первый этап

двухэтапного конкурса в электронной форме, по результатам которого участники могут быть допущены к участию во втором этапе с начальной ценой контракта 0,00 рублей, что предполагает проведение квалификационного отбора участников конкурса в электронной форме.

В соответствии с п. 4 ст. 3.4. Закона о закупках конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, может включать этап проведения квалификационного отбора участников конкурса в электронной форме.

При этом при включении в конкурс в электронной форме предварительного этапа, должны соблюдаться следующие правила:

1) последовательность проведения этапов такого конкурса должна соответствовать очередности их перечисления в части 4 настоящей статьи. Каждый этап конкурса в электронной форме может быть включен в него однократно;

2) не допускается одновременное включение в конкурс в электронной форме этапов, предусмотренных пунктами 1 и 2 части 4 настоящей статьи;

3) в извещении о проведении конкурса в электронной форме должны быть установлены сроки проведения каждого этапа такого конкурса;

4) по результатам каждого этапа конкурса в электронной форме составляется отдельный протокол. При этом протокол по результатам последнего этапа конкурса в электронной форме не составляется. По окончании последнего этапа конкурса в электронной форме, по итогам которого определяется победитель, составляется итоговый протокол;

5) если конкурс в электронной форме включает в себя этапы, предусмотренные пунктом 1 или 2 части 4 настоящей статьи, заказчик указывает в протоколах, составляемых по результатам данных этапов, в том числе информацию о принятом им решении о необходимости уточнения функциональных характеристик (потребительских свойств) закупаемых товаров, качества работ, услуг, иных условий исполнения договора либо об отсутствии необходимости такого уточнения. В случае принятия заказчиком решения о необходимости уточнения функциональных характеристик (потребительских свойств) закупаемых товаров, качества работ, услуг, иных условий исполнения договора заказчик в сроки, установленные документацией о конкурентной закупке, размещает в единой информационной системе уточненное извещение о проведении конкурса в электронной форме и уточненную документацию о конкурентной закупке. В указанном случае отклонение заявок участников конкурса в электронной форме не допускается, комиссия по осуществлению конкурентной закупки предлагает всем участникам конкурса в электронной форме представить окончательные предложения с учетом уточненных функциональных характеристик (потребительских свойств) закупаемых товаров, работ, услуг, иных условий исполнения договора. При этом заказчик в соответствии с требованиями части 3 настоящей статьи определяет срок подачи окончательных предложений участников конкурса в электронной форме. В случае принятия заказчиком решения не вносить уточнения в извещение о проведении конкурса в электронной форме и документацию о конкурентной закупке информация об этом решении указывается

в протоколе, составляемом по результатам данных этапов конкурса в электронной форме. При этом участники конкурса в электронной форме не подают окончательные предложения;

6) обсуждение с участниками конкурса в электронной форме содержащихся в их заявках предложений о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товаров, качестве работ, услуг и об иных условиях исполнения договора, предусмотренное пунктом 2 части 4 настоящей статьи, должно осуществляться с участниками конкурса в электронной форме, соответствующими требованиям, указанным в извещении о проведении конкурса в электронной форме и документации о конкурентной закупке. При этом должны быть обеспечены равный доступ всех участников конкурса в электронной форме, соответствующих указанным требованиям, к участию в этом обсуждении и соблюдение заказчиком положений Федерального закона от 29 июля 2004 года N 98-ФЗ "О коммерческой тайне";

7) после размещения в единой информационной системе протокола, составляемого по результатам этапа конкурса в электронной форме, предусмотренного пунктом 1 или 2 части 4 настоящей статьи, любой участник конкурса в электронной форме вправе отказаться от дальнейшего участия в конкурсе в электронной форме. Такой отказ выражается в непредставлении участником конкурса в электронной форме окончательного предложения;

8) участник конкурса в электронной форме подает одно окончательное предложение в отношении каждого предмета конкурса в электронной форме (лота) в любое время с момента размещения заказчиком в единой информационной системе уточненного извещения о проведении конкурса в электронной форме и документации о конкурентной закупке до предусмотренных такими извещением и документацией о конкурентной закупке даты и времени окончания срока подачи окончательных предложений. Положением о закупке может быть предусмотрена подача окончательного предложения с одновременной подачей нового ценового предложения;

9) если конкурс в электронной форме включает этап, предусмотренный пунктом 4 части 4 настоящей статьи:

а) ко всем участникам конкурса в электронной форме предъявляются единые квалификационные требования, установленные документацией о конкурентной закупке;

б) заявки на участие в конкурсе в электронной форме должны содержать информацию и документы, предусмотренные документацией о конкурентной закупке, подтверждающие соответствие участников конкурса в электронной форме единым квалификационным требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке;

в) заявки участников конкурса в электронной форме, которые не соответствуют квалификационным требованиям, отклоняются;

Заказчик обозначает оспариваемую процедуру не как квалификационный отбор, а конкурс в электронной форме с подачей ценового предложения, при этом участник не может поставить цену в 0,00 рублей (согласно представленному Заявителем

скриншоту при подаче заявки), а обязан указать конкретную цену выше 0,00 рублей, т.к. площадка указывает, что «не указана цена основного предложения».

При этом в связи с неверным определением Заказчиком способа проведения процедуры участники не могут указать, что они подают свою заявку с ценой в 0 рублей. Устные утверждения Заказчика о том, что заявки с ценой предложения в 1 рубль или с указанием «-» не будут отклоняться, не принимаются Комиссией, так как фактически неверная форма противоречит нормам Закона о закупках в части необходимости указания ценового предложения. Кроме того, сами критерии, которые установлены Заказчиком в Документации, по своей сути являются квалификационным отбором.

Таким образом, фактически рассматриваемая процедура является первым этапом двухэтапного конкурса.

Тем самым, не верный способ размещения закупки приводит к нарушению п. 4 ст. 3.4 Закона о закупках.

Кроме того, в связи с непропорциональным выбором способа проведения процедуры, рассматриваемая закупка не содержит обязательные требования к квалификационному отбору: критерии предварительного квалификационного отбора, порядок оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе и порядок отбора участников; срок, на который проводится предварительный квалификационный отбор.

Однако в нарушение п. 4 ст. 3.4 Закона о закупках Заказчик данные сведения в Документации не указывает.

Таким образом, действия Заказчика могут быть оценены не иначе как противоречащие нормам Закона о закупках, так как подобные действия носят антиконкурентный характер, поскольку именно из-за действий Заказчика существенно затрудняется исполнение целей, установленных Законом о закупках.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Заказчиком положений п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, поскольку Документация не соответствует положениям действующего законодательства, а требования, указанные Заказчиком в Документации, привели к ограничению количества участников Закупки.

В отношении третьего довода жалобы Комиссия отмечает следующее.

Требованиями к участнику в п.1.3.1.11 Документации установлено, что участник должен иметь не менее 100 штатных лицензированных сотрудников, имеющих удостоверения частного охранника, личные карточки охранника со стажем работы не менее 1 года, гражданство штатного персонала заявителя, в том числе учредителей, руководителей, сотрудников охраны – Российская Федерация, возраст сотрудников охраны – от 21 до 60 лет, регистрацию по месту жительства или регистрацию по месту пребывания сотрудников охранного предприятия обеспечивающих охрану на объектах по кодам 002 и 002.1 – Москва, Московская область, а также области, граничащие с Московской областью, для кода 002.2 регистрацию по месту жительства или регистрацию по месту пребывания – Тверская область, а также области, граничащие с Тверской областью, образование работников не ниже среднего

Заявитель считает данные требования избыточными и ограничивающими конкуренцию.

Заказчик представил обоснование установление таких требований к участникам Закупки, ссылаясь на наличие 79 объектов охраны и 190 постов охраны. Согласно представленному расчету, для обеспечения охраны по всем направлениям установлено требование о наличии не менее 100 сотрудников.

Кроме того, Заказчик также пояснил, что дополнительные требования к возрасту и месту регистрации сотрудников обусловлены законодательными ограничениями, связанными с отсутствием у неподходящих под установленные критерии лиц права на ношение, использование специального оружия, а также необходимостью регистрации по месту жительства, обеспечения бесперебойного режима охраны объектов Заказчика.

В отношении четвертого довода жалобы Комиссия отмечает следующее.

Требованиями к составу заявки в п. 1.2.1.16 Документации участник должен предоставить оригинал справки о кадровых ресурсах, по форме № 6 с приложением документов, с приложением копий документов, копии удостоверений частного охранника, копии личных карточек охранников, копии трудовых книжек и/или трудовых договоров, копии заполненных страниц паспортов, для всех заявленных специалистов. Кроме того, в Документации установлено, что участники Закупки должны представить копии всех страниц удостоверений.

Заявитель считает, что предоставление копии трудовых книжек и/или трудовых договоров, копии заполненных страниц паспортов и согласий на обработку персональных, всех страниц удостоверений является избыточным, ни как не определяют квалификацию специалистов.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действия Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

Комиссия учитывает, что Заявителем не доказан избыточный характер данных требований, не представлено доказательств нарушения своих прав указанными требованиями, а также не представлено обоснование ограничивающего характера данных требований.

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 № 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 (п. 3 ст. 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ст. 23 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Охрана 24» (ИНН:7710952423, ОГРН:5137746124379) на действия ОАО «РЖД» (ИНН:7704010978, ОГРН:1027700347840) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 4 ст. 3.4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-15865/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.09.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 24.09.2020 по делу № 077/07/00-15865/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГУП «ГлавУпДК при МИД России» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по обеспечению физической

охраны объектов ГлавУпДК при МИД России, находящегося в них имущества, лиц и проводимых мероприятий (реестровый № 32009482057, далее — Закупки):

1. Заказчику аннулировать Закупку.
2. Заказчику вернуть участникам закупочных процедуры ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в предварительном квалификационном отборе (с обязательным указанием нового реестрового номера процедуры участникам, подавшим заявки на участие в Закупке).
3. Заказчику изменить способ проведения Закупки с учетом решения Комиссии от 24.09.2020 по делу № 077/07/00-15865/2020.
4. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок на [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).
5. Заказчику надлежит исполнить настоящее предписание в срок до 28.10.2020.
6. Заказчику об исполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 30.10.2020 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.