

РЕШЕНИЕ № 036/07/3-1258/2022

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ЧОА «Амурпрофохрана» на действия заказчика – ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме

18.11.2022

г. Воронеж

Резолютивная часть решения объявлена 15.11.2022

Решение в полном объеме изготовлено 18.11.2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) на нарушение процедуры торгов (далее – Комиссия) в составе:

Логошин А.В. – председатель Комиссии, заместитель руководителя управления;

Колмаков Р.В. – член Комиссии, начальник отдела контроля органов власти;

Субботин С.Г. – член Комиссии, государственный инспектор,

в присутствии представителей ОАО «РЖД» <...>, <...> и <...>, представителя ООО «ЧОА «Амурпрофохрана» – очно;

в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

у с т а н о в и л а:

В Воронежское УФАС России поступила жалоба общества с ограниченной ответственностью «Частное охранное агентство «Амурпрофохрана» (далее – Заявитель) на действия заказчика – открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 1742/ОКЭ-Ю-ВОСТ/22 на право заключения договора оказания услуг по обеспечению порядка в подразделениях Юго-Восточного учебного центра профессиональных квалификаций – структурного подразделения Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД» (извещение о закупке на ЭТП «РТС-тендер» № 1742/ОКЭ-Ю-ВОСТ/22) (далее – Конкурс).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушения при организации и проведении торгов проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 3 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ "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 частности 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

Указанная жалоба признана соответствующей требованиям, предусмотренным частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению. О

времени и месте рассмотрения жалобы стороны были уведомлены посредством электронной почтовой связи и публично путем размещения информации о рассмотрении жалобы на официальном сайте Воронежского УФАС России в сети Интернет.

О времени и месте рассмотрения жалобы стороны были уведомлены посредством электронной почтовой связи и публично путем размещения информации о рассмотрении жалобы на официальном сайте Воронежского УФАС России в сети Интернет.

Заявитель в своей жалобе указывает, на тот факт, что предмет Конкурса попадает под определение охранной деятельности, и соответственно, под действие Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об охранной деятельности). Указанный закон предусматривает лицензирование охранной деятельности, однако в нарушение закона, Заказчик не требует от потенциальных участников Конкурса наличие соответствующей лицензии.

В просительной части Заявитель просит признать жалобу обоснованной, выдать предписание о внесении в документацию требования о наличии лицензии на осуществление охранной деятельности, повторно провести процедуру Конкурса. Представители Заказчика в устных и письменном возражениях возражали относительно доводов жалобы, просят признать жалобу Заявителя необоснованной.

В результате рассмотрения настоящего дела и исследования всех имеющихся доказательств и материалов Комиссией установлено следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках 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 (далее - положение о закупке).

Согласно ч. 2 ст. 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 проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Заказчик является хозяйствующим субъектом, на который распространяется действие Закона о закупках.

При осуществлении закупочной деятельности Заказчик руководствуется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением совета директоров ОАО «РЖД» от 28 июня 2018 г. (протокол № 26) (далее – Положение о закупке).

Пунктом 2 раздела 4 Положения о закупке предусмотрена возможность проведения Заказчиком конкурентной закупки в форме конкурса как в открытой, так и в закрытой форме.

26.10.2022 г. Заказчиком в ЕИС было размещено извещение о проведении Конкурса и соответствующая Конкурсная документация.

Согласно извещению о проведении Запроса котировок, дата начала срока подачи заявок на участие в конкурсе: 26.10.2022 г., дата окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе: 07.11.2022 г., дата рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов 17.11.2022 г.

Предметом закупки является оказание услуг по обеспечению порядка в подразделениях Юго-Восточного учебного центра профессиональных квалификаций – структурного подразделения Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД».

В извещении, размещённом на ЭТП «РТС-тендер», указаны наименования ОКПД2 80.10.12.000 и ОКВЭД 80.10 - Деятельность частных охранных служб.

Согласно техническому заданию (приложение № 1.1 к конкурсной документации) сотрудник, при оказании услуг, должен:

- при выполнении должностных обязанностей на объекте Заказчика, иметь находящийся на одежде и визуально доступный бейдж, содержащий Ф.И.О. работника и наименование организации Исполнителя;
- быть экипированными средствами связи (сотовый телефон);
- требовать от работников объекта, сторонних посетителей, а также от сотрудников организаций, находящихся на территории объекта и работающих на договорной основе, документы, дающие право прохода (вноса-выноса материальных ценностей) на территорию предприятия (удостоверение работника ОАО «РЖД», пропуск установленного образца);
- вести журнал учета пропуска граждан и автотранспортных средств на территорию объекта, в котором в обязательном порядке должна производиться регистрация всех сторонних посетителей;
- осуществлять периодический обход территории объекта, с целью выявления посторонних предметов и лиц, проверки целостности замков, запоров, пломб, оттисков печатей, исправности средств охранно-пожарной сигнализации;
- обеспечивать беспрепятственный допуск (после уточнения цели прибытия) автотранспортных средств и сотрудников специальных служб МВД, ФСБ, МЧС, противопожарной службы, скорой медицинской помощи;
- согласовывать ежемесячные графики дежурств с руководителем объекта (лицом его замещающим) и не позднее 1 рабочего дня после его утверждения, направлять копию Заказчику на адрес электронной почты;
- предоставлять любую запрашиваемую документацию и информацию по требованию проверяющего представителя балансодержателя объекта, предварительно проверив его удостоверение;
- знать номера телефонов руководства структурного подразделения и дежурного по отделению полиции.

Изучив доводы жалобы, выслушав пояснения сторон, Комиссия Воронежского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целью указанного закона, в числе прочих, является удовлетворение потребностей заказчиков. Исходя из данной нормы, предмет закупки формируется исходя из такой потребности.

Согласно ст. 3 Закон о б охранной деятельности, в целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг:

- 1) защита жизни и здоровья граждан;
- 2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных пунктом 7 настоящей части;
- 3) охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования

на их сигнальную информацию;

4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 настоящей части;

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, за исключением объектов, предусмотренных частью третьей статьи 11 настоящего Закона.

Согласно ст. 12.1 того же Закона, в соответствии с договором на оказание охранных услуг, заключенным охранной организацией с клиентом или заказчиком, частные охранники при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов в пределах объекта охраны, а также при транспортировке охраняемых грузов, денежных средств и иного имущества имеют право:

1) требовать от персонала и посетителей объектов охраны соблюдения внутриобъектового и пропускного режимов. Правила соблюдения внутриобъектового и пропускного режимов, устанавливаемые клиентом или заказчиком, не должны противоречить законодательству Российской Федерации;

2) осуществлять допуск лиц на объекты охраны, на которых установлен пропускной режим, при предъявлении ими документов, дающих право на вход (выход) лиц, въезд (выезд) транспортных средств, внос (вынос), ввоз (вывоз) имущества на объекты охраны (с объектов охраны);

3) производить в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, на объектах охраны, на которых установлен пропускной режим, осмотр въезжающих на объекты охраны (выезжающих с объектов охраны) транспортных средств, за исключением транспортных средств оперативных служб государственных военизированных организаций, в случае возникновения подозрения, что указанные транспортные средства используются в противоправных целях, а также осмотр вносимого на объекты охраны (выносимого с объектов охраны) имущества. Осмотр указанных транспортных средств и имущества должен производиться в присутствии водителей указанных транспортных средств и лиц, сопровождающих указанные транспортные средства и имущество;

4) применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации;

5) оказывать содействие правоохранительным органам в решении возложенных на них задач.

Той же статьёй предусмотрено, что частные охранники при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов обязаны:

1) руководствоваться должностной инструкцией частного охранника на объекте охраны;

2) соблюдать конституционные права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы физических и юридических лиц;

3) обеспечивать защиту объектов охраны от противоправных посягательств;

4) незамедлительно сообщать руководителю частной охранной организации и в соответствующие правоохранительные органы ставшую им известной информацию о готовящихся либо совершенных преступлениях, а также о действиях, об обстоятельствах, создающих на объектах охраны угрозу

безопасности людей;

5) предъявлять по требованию сотрудников правоохранительных органов, других граждан удостоверение частного охранника.

Проанализировав указанные нормы, а также техническое задание, Комиссия приходит к выводу о том, что предмет закупки не является услугами охраны по смыслу Закона об охранной деятельности. В частности, предмет закупки не предусматривает обеспечение защиты объектов охраны от противоправных посягательств, а также применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Относительно указания в извещении наименований ОКПД2 80.10.12.000 и ОКВЭД 80.10 - Деятельность частных охранных служб, представители Заказчика пояснили, что функционал ЭТП «РТС-тендер» предусматривает обязательное указание наименований ОКПД2 и ОКВЭД. При этом наименования ОКПД2 и ОКВЭД, полностью соответствующие предмету Конкурса отсутствуют, в связи с чем были выбраны наименования, наиболее близкие по содержанию к предмету закупки.

Комиссия отмечает, что указание наименований ОКПД2 и ОКВЭД не накладывает на Заказчика обязанности формировать предмет закупки и требования к участникам в полном соответствии с характером услуг, указанных в ОКПД2 и ОКВЭД.

С учётом изложенного Комиссия приходит к выводу о том, что предмет закупки не относится к услугам охраны, по смыслу Закона об охранной деятельности, в связи с чем отсутствие в Конкурсной документации требования о наличии у участника лицензии на осуществление охранной деятельности не противоречит действующему законодательству.

Отдельно Комиссия обращает внимание на тот факт, что частные охранные организации, к числу которых относится Заявитель, не ограничены в участии в Конкурсе. В связи с этим нарушение прав и законных интересов Заявителя в части участия в Конкурсе отсутствуют.

На основании изложенного, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия,

р е ш и л а:

Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Частное охранное агентство «Амурпрофохрана» на действия заказчика – открытого акционерного общества «Российские железные дороги» при проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 1742/ОКЭ-Ю-ВОСТ/22 на право заключения договора оказания услуг по обеспечению порядка в подразделениях Юго-Восточного учебного центра профессиональных квалификаций – структурного подразделения Юго-Восточной железной дороги - филиала ОАО «РЖД» (извещение о закупке на ЭТП «РТС-тендер» № 1742/ОКЭ-Ю-ВОСТ/22) необоснованной.

Настоящее решение размещено на сайте Воронежского УФАС России в сети «Интернет»: voronezh.fas.gov.ru.

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

Председатель Комиссии
Члены Комиссии

А.В. Логошин

Р.В. Колмаков
С.Г. Субботин