

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3723/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.03.2024 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителя <...>

рассмотрев жалобу ООО ЧОП «ПрофБезопасность» (далее — Заявитель) на действия ПАО «Россети» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по физической охране ПС 220 кВ Заря, Вязники, Районная, Стекловолокно, Александров, Цветмет, Иваново, Вичуга, Кинешма, Мотордеталь, Кострома-2, Борок, Галич, Мантурово, ОРУ 500 кВ КАЭС для нужд Вологодского ПМЭ (реестровый № 32413228107, далее — Закупка) (далее — Жалоба),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 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, закупочной 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 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон 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.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в предусмотренный законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности реестр документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье - заявитель).

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Как следует из материалов дела 30.01.2024 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) разместил информацию о проведении Закупки.

Начальная (максимальная) цена договора: 29 589 177,60 руб.

Дата начала срока подачи заявок: 30.01.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 26.02.2024 в 12:00.

Дата подведения итогов: 14.03.2024.

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 12.03.2024 № 3/2972440 заявка Заявителя (№ 2) была отклонена от дальнейшего участия в Закупке, поскольку «У ЧКУ ООО ЧОП «Охранное агентство «Эскарп-НВ» и ЧКУ: ООО ЧОО «Спартак» лицензией не предусмотрено разрешения на осуществление охраны объектов и (или) имущества, а также на 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 Закона Российской

Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»; что не соответствует пп. 1 п. 9 части II Тома 1».

Заявитель с отклонением своей заявки не согласился и отметил, что его заявка полностью соответствовала требованиям документации.

В свою очередь, Заказчик отметил, что согласно пункту 2 Информационной карты в случае если любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступают на стороне одного участника закупки, требования, установленные заказчиком к участникам закупки, предъявляются к каждому из указанных лиц в отдельности. Таким образом, в случае подачи коллективной заявки, все участники коллективной заявки должны иметь лицензию Росгвардии на осуществление охраны объектов и (или) имущества, а также на 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 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», что также следует из письма Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации Центра лицензионно-разрешительной работы Управления по Вологодской области от 14.03.2024 № 338/292.

Таким образом, по мнению Заказчика, заявка Заявителя не соответствовала обязательным требованиям, установленным к участнику, а равно отклонена правомерно.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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).

В силу части 2 статьи 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с Законом о закупках и положением о закупке заказчика.

Также в силу пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации подлежат указанию требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В силу с части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Пунктом 9 Информационной карты установлены обязательные требования, предъявляемые к участникам закупки, в соответствии с которыми в том числе:

1) наличие действующей лицензии на осуществление охранной деятельности информация о которой, должна содержаться на официальном сайте Федеральной службы войск национальной гвардии РФ (<https://rosguard.gov.ru>), с указанием в перечне разрешенных видов услуг (Приложение к лицензии на осуществление частной охранной деятельности) следующих пунктов:

по защите жизни и здоровья граждан;

по охране 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 части третьей статьи 3 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11.03.1992 № 2487-1;

по обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 части третьей статьи 3 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11.03.1992 № 2487-1;

на осуществление охраны объектов и (или) имущества, а также на 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 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной

деятельности в Российской Федерации»;

Также согласно пункту 1.4.5 документации в случае участия в закупке коллективного участника (группы лиц) каждое юридическое лицо (каждый индивидуальный предприниматель), входящее в состав коллективного участника, должно отвечать требованиям настоящей документации о закупке в части требований, не подлежащих суммированию (наличию гражданской правоспособности в полном объеме, не нахождения в процессе ликвидации, отсутствия в реестре недобросовестных поставщиков и т.п.). При установлении требований по количественным параметрам деятельности коллективного участника (группы лиц), количественные параметры членов объединения суммируются. **При установлении требований по наличию специальной правоспособности (например, наличие лицензий и иных специальных разрешительных документов) соответствие установленным в документации о закупке требованиям оценивается в соответствии с распределением поставок, работ, услуг между членами коллективного участника.**

Комиссия, исследовав заявку Заявителя, установила, что Заявителем подана коллективная заявка.

В составе заявки представлено Соглашение о коллективном участии в закупке от 20.02.2024, заключенное между **ООО ЧОП «ПрофБезопасность»** (ИНН: 3662114809), и ООО ЧОП «Охранное агентство «Эскарп-НВ» (ИНН: 3651008460) и ООО ЧОО «Спартак» (ИНН: 9701162937) (далее - Соглашение), согласно которому лидером коллективной заявки является - ООО ЧОП «ПрофБезопасность».

Согласно пункту 2 Соглашения лидер в составе коллективного участника обеспечивает:

- безопасность объектов Заказчика;
- сохранность товарно-материальных ценностей и имущества Заказчика;
- физическую защиту и охрану объектов, товарно-материальных ценностей и имущества Заказчика;
- пропускной и внутриобъектовый режимы;
- оперативное реагирование на возникающие чрезвычайные ситуации на территории охраняемых объектов;
- группу быстрого реагирования.

Обеспечивает выставление постов на объектах Заказчика, предусмотренных Техническим заданием документации и выставление вооруженной охраны на объекте при угрозе совершения диверсионно-террористических акций на объектах энергетики или в отношении его работников, либо на возникновении чрезвычайных ситуаций техногенного характера, чрезвычайных происшествиях, в результате которых пострадали объекты энергетики, персонал, сотрудники охраны.

В соответствии с пунктом 3 Соглашения объемы услуг, распределенные между

членами коллективного участника в пункте 2 настоящего Соглашения, могут быть частично или полностью перераспределены при заключении и в ходе действия договора на оказание охранных услуг, без уменьшения общего объема услуг, определенных в техническом задании. **При этом, оказание услуг, требующих специальной правоспособности, а также реализация прав и обязанностей, требующих специальной правоспособности, осуществляются исключительно лицами, входящими в состав коллективного участника и обладающими необходимой правоспособностью.**

Также согласно пункту 6 Соглашения в случае победы в конкурсе, договор по результатам закупки будет заключен с лидером коллективного участника (включая всех лиц, выступающих на стороне коллективного участника) согласно условиям закупочной документации. Все операции по выполнению заключенного договора в целом, включая платежи, будут совершаться исключительно Лидером, однако, по желанию Заказчика или по его инициативе, данная схема может быть изменена.

Комиссией также установлено, что в составе коллективной заявки имеется лицензии от 29.01.2016 № 77398, выданная второму члену коллективной заявки - ООО ЧОП «Охранное агентство «Эскарп-НВ» Главным управлением Росгвардии по городу Москве сроком до 18.04.2024 и от 24.12.2021 № 0002145, выданная третьему члену коллективной заявки - ООО ЧОО «Спартак» Главным управлением Росгвардии по Воронежской области сроком до 23.07.2024.

В свою очередь, представленная лицензия **ООО ЧОП «ПрофБезопасность»** выдана на осуществление следующих видов работ, выполняемых в составе лицензируемого вида деятельности:

- Защита жизни и здоровья граждан;
- 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 части третьей статьи 3 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»;
- 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; Консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;
- Обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;
- Обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 части третьей статьи 3 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»;
- 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 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»

Кроме того, Комиссия, проверив сведения, размещенные на официальном сайте реестров лицензий Росгвардии в частной охранной деятельности <https://rosguard.gov.ru/ru/page/index/proverka-otkrytyx-dannyx-licenzij#null>) установила, что представленная в составе коллективной заявки лицензия второго участника **ООО ЧОП «ПрофБезопасность»**, номер реестровой записи лицензии: 0001996 (Л056-00106-36/00018095), имеет статус «Действующая».

Согласно пункту 21 Постановления Правительства РФ от 29.12.2020 N 2343 «Об утверждении Правил формирования и ведения реестра лицензий и типовой формы выписки из реестра лицензий» доступ к общедоступной информации, содержащейся в реестрах лицензий, обеспечивается лицензирующим органом, ведущим соответствующий реестр лицензий, посредством ее размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в том числе в форме открытых данных. Актуальная информация из реестра лицензий должна отображаться в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в режиме реального времени либо должна быть отображена в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не позднее 5 минут с момента внесения изменений в реестр лицензий.

Таким образом, ввиду того, что сведения реестра являются официальным источником информации, что закреплено законодательно, у Комиссии отсутствуют правовые основания сомневаться в достоверности информации, содержащейся в общедоступной информации из реестра лицензий, размещенной на сайте Росгвардии.

Более того, Заказчик на заседании Комиссии подтвердил, что лицензия **ООО ЧОП «ПрофБезопасность»** соответствует требованиям закупочной документации, а именно, что в лицензии имеется необходимый вид работ, такой как: осуществление охраны объектов и (или) имущества, а также на 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 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

В силу части 5 статьи 3 Закона о закупках Участником закупки является 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.

Также по условиям документации Заказчика Участником закупки является 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.

В соответствии с пунктом 14 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), если участником закупки выступает несколько лиц (группа лиц), требования, указанные в документации о закупке, должны предъявляться к такой группе лиц в совокупности, а не к отдельно взятому ее участнику.

При подаче заявки несколькими физическими лицами, несколькими юридическими лицами, несколькими индивидуальными предпринимателями, объединившимися на стороне одного участника закупки, участником закупки выступает несколько лиц в совокупности (далее - группа лиц).

Таким образом, в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

Комиссия отмечает, что из буквального толкования части 5 статьи 3 Закона о закупках следует, что в случае коллективного участия в закупке участником является не отдельное юридическое лицо, а группа юридических лиц, в настоящем случае это **ООО ЧОП «ПрофБезопасность»**, ООО ЧОП «Охранное агентство «Эскарп-НВ» и ООО ЧОО «Спартак», которые должны быть оценены в совокупности на соответствие установленным требованиям Закупочной документации.

В свою очередь, доводы Заказчика Комиссия расценивает критически, поскольку на заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что, несмотря на установление пункта 1.4.5 документации, при оценке заявки они руководствовались исключительно требованиями законодательства.

Вместе с тем требование о наличии у всех членов коллективного участника лицензии в документации не установлено.

Также Комиссия установила, что специальное законодательство, в частности Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», устанавливает требование о наличии лицензии к частной охранной организации, то есть к исполнителю, а не к коллективному участнику.

Относительно письма Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации Центра лицензионно-разрешительной работы Управления по Вологодской области от 14.03.2024 № 338/292 (далее - письмо), на которое ссылается Заказчик, Комиссия отмечает, что указанное письмо не является нормативно-правовым актом и не обязательно к применению.

Также Комиссия, проанализировав указанное письмо, установила, что оно подписано заместителем начальника <...>, то есть письмо подписано лицом, полномочия которого не подтверждены соответствующими документами,

следовательно не может быть принято во внимание как надлежащее доказательство.

Кроме того письмо датировано 14.03.2024, тогда как протокол рассмотрения заявок оформлен 05.03.2024 и подписан 12.03.2024, то есть на момент рассмотрения заявок Заказчик не обладал информацией, указанной в письме.

Также согласно письму разъяснение законодательства не входит в компетенцию войск национальной гвардии, Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации полномочиями по официальному толкованию законодательных и иных нормативных правовых актов не обладает.

Вместе с тем из выводов письма следует, что при оказании охранных услуг на объектах топливно-энергетического комплекса **каждая частная охранная организация** должна соответствовать специальным требованиям.

Таким образом, указанное письмо не разъясняет применение специальных требований по отношению к коллективному участнику. Как уже было установлено, фактически охрану объектов осуществляет лидер коллективного участника, лицензия которого содержит все необходимые виды деятельности.

Доказательств обратного Заказчиком не представлено.

Комиссия также отмечает, что заявка участника будет настолько конкретной и максимально отвечающей требованиям Заказчика, насколько конкретно Заказчик определил в своей документации соответствующие требования к предоставлению тех или иных документов.

Учитывая изложенное, Комиссия Управления приходит к выводу, что решение Заказчика в части признания заявки Заявителя не соответствующей требованиям документации, принято в нарушение требований Закона о закупках, поскольку в совокупности члены коллективной заявки ООО ЧОП «ПрофБезопасность», ООО ЧОП «Охранное агентство «Эскарп-НВ» и ООО ЧОО «Спартак» соответствовали требованиям к участнику ввиду наличия соответствующих лицензий.

В связи с изложенным, действия Заказчика, выразившиеся в неправомерном отказе Заявителю в допуске к участию в Закупке нарушают пункт 2 части 1, часть 6 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы и необходимости выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «ПрофБезопасность» (ИНН: 3662114809); ОГРН: 1063667263890) на действия **ПАО «Россети»** (ИНН: 7728662669; ОГРН: 1087760000019) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.