РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-1926/2020

по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ

«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Резолютивная часть решения оглашена 25.11.2020 г. Ханты-Мансийск

Решение в полном объеме изготовлено 27.11.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее - Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), действующая на основании Приказа от 22.01.2020 № 28, в составе:

Председатель комиссии:

«_____» — заместитель руководителя Управления;

Члены комиссии:

«_____» - начальник отдела защиты конкуренции и соблюдения рекламного законодательства,

_____ — эксперт отдела защиты конкуренции и соблюдения рекламного законодательства Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре,

в присутствии (по средствам ВКС) - представителя Заявителя ООО Негосударственное ЧОП «Заслон+» Щербакова С.А., действующего на основании доверенности от 02.11.2020,

представителя Заказчика -_____

рассмотрев жалобу _____ на действия Заказчика _____ при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства – оказание услуг по физической охране объектов филиала АО «Россети Тюмень» тюменские электрические сети, извещение № 320096438654, в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре, в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, поступила жалоба ООО Негосударственного ЧОП «Заслон+» (далее — Заявитель) на действия заказчика — АО «Россети Тюмень» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства – оказание услуг по физической охране объектов филиала АО «Россети Тюмень» тюменские электрические сети, извещение № 320096438654.

Заявитель в своей жалобе указывает следующие доводы:

1. Пункт 3 второй части заявки «Единые квалификационные требования» - подпункты 1, 2 критерии/подкритерии – содержит требование о наличие дежурной части, которая должна располагаться в собственном или арендованном помещении на территории расположения объектов Заказчика, являющихся предметом договора (Тюменской области), что должно быть подтверждено свидетельством о собственности или заверенной Участником копией договора аренды, срок действия которых должен быть не меньше срока оказания услуг по охране по настоящему Договору.

В связи с тем, что договоры аренды (комнаты хранения оружия, помещения дежурной части, автомобилей), согласно действующего гражданского законодательства, могут быть продлены, прекращены, заключены иные договоры аренды имущества в течении срока действия Договора охраны, указанное требование является нарушением и необоснованным ограничением конкуренции.

2. Пункт 3 Второй части заявки «Единые квалификационных требования» подпункт 3 критерии/подкритерии - участник торгов должен иметь в наличии служебное огнестрельное нарезное короткоствольное оружие – не менее 14 штук.

Согласно пункта 3.11. «Технического задания» входящего в документацию о закупках «Охрана осуществляется со служебным огнестрельным нарезным короткоствольным оружием.

При этом в конкурсной документации отсутствуют разъяснения о необходимости наличия у Участника именно Служебного огнестрельного нарезного короткоствольного оружия.

Статья 4 Федерального закона от 13.12.1996 №150-ФЗ (ред. от 02.08.2019) "Об оружии" предусматривает следующие виды (типы) «Служебного оружия»: к служебному оружию относится огнестрельное гладкоствольное и нарезное короткоствольное оружие отечественного производства с дульной энергией не более 300 Дж, огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие, а также огнестрельное оружие ограниченного поражения с патронами травматического действия.

Пункт 1 Приложения №3 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 №587 (ред. от 10.07.2020) "Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности" «Перечень видов вооружения охранников» (в ред.

Постановления Правительства РФ от 16.04.2012 №311):

«1. Сертифицированные в установленном порядке в качестве служебного оружия:

а) огнестрельное гладкоствольное и нарезное короткоствольное оружие отечественного производства;

б) огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие отечественного производства;

в) огнестрельное оружие ограниченного поражения отечественного производства».

Таким образом, любая частная охранная организация вправе самостоятельно определять для себя вид (тип) служебного оружия, которое ему необходимо, соответственно, установление в конкурсной документации требования наличия именно «Служебного огнестрельного нарезного короткоствольного оружия» является незаконным требованием к участнику торгов и необоснованным ограничением конкуренции.

3. Согласно пункта 3 Второй части заявки «Единые квалификационные требования» – подпункт 3 критерии/подкритерии, у Участника конкурса должно быть наличие Служебного огнестрельного нарезного короткоствольного оружия – не менее 14 шт.

В соответствии с пунктом 3 «Технического задания» – «Перечень объектов, передаваемых под охрану» содержит следующее требование: «Итого по филиалу ТЭС – 14 пистолетов ИЖ-71 в комплекте с патронами 9х17 в количестве 16 шт. на единицу оружия».

Раздел XVI «Получение частными охранными организациями служебного оружия во временное пользование» Постановления Правительства РФ от 21.07.1998 № 814 (ред. от 29.03.2019) "О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации" (вместе с "Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации", "Положением о ведении и издании Государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему") устанавливает правила получения частной охранной организацией служебного оружия:

«91. Частные охранные организации получают служебное оружие во временное пользование на основании заключения территориального органа Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

92. Для получения служебного оружия во временное пользование руководитель частной охранной организации представляет в территориальный орган Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по месту нахождения указанной организации заявку по форме согласно приложению, в которой указывает имеющееся в частной охранной организации и требуемое количество служебного оружия (далее - заявка). К заявке прилагаются:

а) копия лицензии на осуществление частной охранной деятельности;

б) список работников частной охранной организации, имеющих квалификацию, которая позволяет выполнять функциональные обязанности с использованием

служебного оружия;

в) копии документов, подтверждающих наличие надлежащих условий хранения служебного оружия, для получения которого представляется заявка;

г) копия разрешения на хранение и использование имеющегося в частной охранной организации служебного оружия (при его наличии).

94. Территориальный орган Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в течение месяца со дня получения заявки и документов, предусмотренных пунктом 92 настоящих Правил, проверяет достоверность сведений, изложенных в представленных документах, и выносит в установленном порядке заключение о выдаче или об отказе в выдаче служебного оружия во временное пользование с учетом установленных норм обеспечения.

97. Территориальный орган Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации заключает с каждой частной охранной организацией, в отношении которой вынесено заключение о выдаче служебного оружия во временное пользование, соответствующий договор, к которому прилагаются расчеты расходов территориального органа Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, связанных с приобретением, хранением и транспортированием указанного оружия, а также платы за временное пользование этим оружием.

101. После получения служебного оружия во временное пользование, в том числе замены неисправного оружия на исправное, частная охранная организация в 2-недельный срок представляет в территориальный орган Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации заявление для получения (переоформления) разрешения на хранение и использование такого оружия в установленном порядке».

Таким образом, любая частная охранная организация, имеющая надлежащие условия хранения служебного оружия вправе рассчитывать на получение во временное пользование необходимого количества служебного оружия в сроки, установленные законодательством РФ.

При этом Участник, не имеющий необходимого количества служебного оружия на момент подготовки заявки, но имеющий реальную возможность получить его во временное пользование, не может воспользоваться таковой, так как срок подготовки конкурсной заявки ограничен 15 (пятнадцатью) днями.

Установление Заказчиком требований наличия у Участника на момент подачи заявки не менее 14 шт. служебного огнестрельного нарезного короткоствольного оружия, равно как и других требований, содержащихся в п.3 «Единых квалификационных требований», и включение таких требований в качестве критериев, невыполнение которых влечет отклонение заявки, являются незаконными и ограничивают круг участников (ограничение конкуренции).

4. Пункт 3 Второй части заявки «Единые квалификационные требования» - подпункт 13 критерии/подкритерии содержит требование о необходимости наличия у участника не менее 20 легковых автомобилей с символикой Исполнителя. Указанное требование является завышенным, так как согласно представленному в документации о закупке Техническому заданию в пункте 3 – Перечень объектов,

передаваемых под охрану, содержаться сведения о наличии 16 автопатрулей – мобильных групп охраны:

- 4 в Управлении филиала ТЭС;

- 4 в Тобольском ТПО;

- 4 в Южном ТПО;

- 4 в Ишимском ТПО.

Сведения о необходимости наличия и использования еще 4-х автомобилей в требованиях к участникам закупки и в техническом задании отсутствуют.

В связи с изложенным, указанное требование, является завышенным требованием к участнику торгов и необоснованным ограничением конкуренции.

5. Пункт 3 «Технического задания» – «Перечень объектов, передаваемых под охрану» содержит следующее требование: «Итого по филиалу ТЭС - 14 пистолетов ИЖ-71 в комплекте с патронами 9х17 в количестве 16 шт. на единицу оружия».

Там же, пункт 3.11. «Функционал подвижного поста охраны (мобильной группы): - один экипаж вооруженного ППО состоит из 2 сотрудников (охранника, водителя-охранника), осуществляющих охрану объектов. Охрана осуществляется со служебным огнестрельным нарезным короткоствольным оружием (пистолет ИЖ-71 – 2 шт., в комплекте с патронами 9х17 в количестве 16 шт. на единицу оружия)».

П.3.5 Документации «Требования к описанию предложения участника закупки».

3.5.5 Описание участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, описание выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик осуществляется участником закупки в соответствии с требованиями настоящей документации о закупке.

3.5.6 Участник закупки должен принять во внимание, что, если иное не установлено документацией о закупке ссылки в документации о закупке на конкретный тип продукции, производителя, носят лишь рекомендательный, а не обязательный характер. Участник закупки может представить в своей заявке иные типы продукции, при условии, что произведенные замены совместимы между собой, по существу равноценны (эквивалентны) или превосходят по качеству требуемую продукцию, указанную в Техническом задании (приложение 1 к настоящей документации о закупке).

То есть, указание конкретной модели служебного оружия носит рекомендательный характер, и участник вправе представить в своей заявке иные модели служебного огнестрельного нарезного короткоствольного оружия, при условии, что произведенные замены по существу равноценны (эквивалентны) или превосходят по качеству указанной в Техническом задании.

По данным из открытых источников установлено, что указанная модель служебного огнестрельного нарезного короткоствольного оружия (ИЖ-71) выпускалась Ижевским механическим заводом с 1996 г. по 2008 г.

Каким образом участнику можно сравнивать характеристики современного оружия, имеющегося у него, с оружием, снятым с производства 12 лет назад?

В связи с изложенным, указанное в Техническом задании требование является незаконным требованием к участнику и необоснованным ограничением конкуренции.

6. Пункт 3 Второй части заявки «Единые квалификационные требования» - подпункт 13 критерии/подкритерии содержит требование о необходимости наличия символики Исполнителя на каждой из сторон автомобиля, согласованной с органами внутренних дел, что является несоответствием требования заказчика действующему законодательству. Приложение №11 к постановлению Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. N 587 (ред. от 10.07.2020) "Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности" «Правила согласования с органами внутренних дел специальной раскраски, информационных надписей и знаков на транспортных средствах частных охранных организаций» не содержит требования размещения символики Исполнителя на каждой из сторон автомобиля. Исполнитель размещает символику по своему усмотрению.

В связи с изложенным, указанное требование является незаконным требованием к участнику торгов и необоснованным ограничением конкуренции.

7. В соответствии с пунктом 7 Второй части заявки «Сведения об участнике закупки», заказчик требует наличие действующей на момент подачи конкурсной заявки лицензии на право осуществления негосударственной (частной) охранной деятельности на виды деятельности, связанные с выполнением Договора. Документом, подтверждающим указанные сведения является копия лицензии. Срок действия лицензии не должен быть менее полугода от даты планируемого заключения соответствующего Договора.

Согласно статье 6 Закона РФ от 11.03.1992 №2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", лицензия предоставляется сроком на пять лет и действительна на всей территории Российской Федерации.

Согласно п. 9.6 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче лицензии на частную охранную деятельность, который является Приложением №2 к приказу МВД РФ от 29 сентября 2011 г. №1039, документы для продления срока действия лицензии предоставляются в подразделение лицензионно-разрешительной работы не ранее двух месяцев и не позднее чем за один месяц до истечения срока действия лицензии.

В связи с изложенным, указанное требование является незаконным требованием к участнику торгов и необоснованным ограничением конкуренции.

8. Согласно пункта 14 Второй части заявки «Сведения об участнике закупки» – Деловая репутация участника – Параметром признания несоответствия заявки установленному требованию, либо несоответствия документа установленным требованиям является «Отсутствие (а не наличие!) у АО «Россети Тюмень» информации о наличии за последние 12 месяцев до даты размещения извещения о закупке, вступивших в законную силу судебных актов, подтверждающих

неисполнение или ненадлежащее исполнение Участником, договорных обязательств по поставке товаров, выполнению им аналогичного вида работ, оказанию им аналогичных услуг».

Таким образом, исходя из данной формулировки, заявка любого добросовестного участника не будет соответствовать установленным требованиям заказчика и может быть отклонена, что является незаконными и необоснованно ограничивает конкуренцию.

9. Пункт 2 «Критериев оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, величины их значимости и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке» – «Опыт выполнения аналогичных услуг. Аналогичными с предметом закупки услугами являются оказанные услуги по охране объектов, сопоставимого характера указанного в предмете закупки, не имеющие рекламаций и претензий по исполнению договорных обязательств».

Там же далее по тексту содержится разъяснение: «Конкретные виды аналогичных услуг указаны в Техническом задании (приложение 1 к настоящей документации) за последние 36 месяцев до даты размещения извещения о закупке. Аналогичными с предметом закупки услугами являются оказанные услуги, сопоставимого характера, указанного в предмете закупки, не имеющие рекламаций и претензий по исполнению договорных обязательств.

При этом нигде в документации не содержится разъяснений, что такое сопоставимый характер.

В силу пункта 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Понятие «сопоставимый характер» в рассматриваемом случае является неизмеряемым требованием к участнику закупки и является ограничением допуска к участию в закупке.

Вышеуказанные действия Заказчика, по мнению Заявителя, нарушают требования Закона о закупках, т.к. заказчик осуществляет закупку с нарушением требований Закона о закупках и порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке Заказчика.

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре в адрес Заявителя и Заказчика направлено Уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (исх. от _____). Рассмотрение жалобы назначено на 25.11.2020.

В ходе рассмотрения жалобы представитель Заявителя поддержал доводы, изложенные в жалобе, просит удовлетворить заявленные требования.

В своих письменных возражениях Заказчик сообщил, что с доводами, изложенными в жалобе, не согласен, в удовлетворении требований Заявителя просит отказать, данные возражения в ходе рассмотрения жалобы поддержала.

В силу части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) 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;

2) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

3) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

4) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

5) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

С учетом, доводов, содержащихся в жалобе, Комиссия полномочна рассматривать данную жалобу.

В соответствии с пунктом 13 статьи 3 Закона о закупках, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России ограничена доводами жалобы.

В назначенную дату состоялось рассмотрение жалобы _____

Изучив имеющиеся материалы дела, представленные доказательства, заслушав представителей Заявителя и Заказчика, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

Закупочная деятельность Заказчика регулируется Положением о порядке

проведения закупок товаров, работ, услуг в_____(далее — Положение о закупках).

Частью 5 статьи 4 Закона о закупках установлено, что 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 документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено Законом и положением о закупке.

03.11.2020 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение № 32009643865 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по физической охране объектов филиала _____

Согласно пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в т.ч. равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

"....."

На основании вышеизложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу _____ на действия Заказчика _____ при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства – оказание услуг по физической охране объектов филиала _____, извещение № 320096438654, частично обоснованной.

2. Выдать обязательное для исполнения предписание.

3. Разместить настоящее решение на официальном сайте антимонопольного органа.

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

Председатель Комиссии _____

Члены Комиссии: _____

_____