

Управление Федеральной антимонопольной службы

по республике Коми

РЕШЕНИЕ

19 апреля 2021 года г. Сыктывкар № 01-122/2780

ООО Частная охранная организация «Илир»

Свердловская ул., д. 141-182,

г. Красноярск, 660006

ОАО «Сыктывкарский Водоканал»,

Закупочная комиссия ОАО «Сыктывкарский Водоканал»

Коммунистическая ул., д. 51,

г. Сыктывкар, Республика Коми, 167000

Оператору электронной площадки РТС-тендер – ООО «РТС-тендер»

ko@rts-tender.ru

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства в составе: «...» (далее – Комиссия), рассмотрев жалобу № 011/07/3-231/2021 ООО Частная охранная организация «Илир» (ОГРН: 1152468050680, ИНН: 2461029990, КПП: 246401001) исх. от 07.04.2021 № 330 (вх. от 08.04.2021 № 1765э) в отношении ОАО «Сыктывкарский Водоканал», касающуюся нарушений Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" при организации закупки способом аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по охране объектов, номер извещения 32110142593 в единой информационной системе в сфере закупок, в присутствии на заседании:

«...» – представителя ОАО «Сыктывкарский Водоканал» по доверенности,

УСТАНОВИЛА:

ОАО «Сыктывкарский Водоканал» явилось заказчиком, организатором закупки способом аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по охране объектов, номер извещения 32110142593 в единой информационной системе в сфере закупок (далее – закупка, торги, ЕИС). Закупка проводилась на электронной площадке РТС-тендер. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон о закупках).

Заявитель явился участником закупки (им подана заявка на участие в закупке), им оспорены положения документации, указано на нарушение статьи 3 Закона о закупках.

ОАО «Сыктывкарский Водоканал» представлены письменные пояснения, возражения.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются 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.

Также согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Извещение, закупочная документация размещены в ЕИС 31.03.2021, срок подачи заявок – до 08.04.2021, дата рассмотрения первых частей заявок – 08.04.2021, дата начала срока подачи ценовых предложений – 09.04.2021, дата сопоставления ценовых предложений – 09.04.2021, дата рассмотрения вторых частей заявок – 16.04.2021, дата подведения итогов – 19.04.2021.

Как следует из представленных оператором электронной площадки сведений, на участие в закупке подано 4 заявки.

Приказом ОАО «Сыктывкарский Водоканал» от 05.03.2021 № 35-ПР «О составе Закупочной Комиссии» с 05.03.2021 утверждена Закупочная комиссия.

Заявителем указано на следующее. Договор по результатам закупки подлежит заключению не ранее 29.04.2021. Срок оказания услуг – с 01.05.2021 с 00 час. 00 мин. Таким образом, по мнению заявителя заказчиком не заложено время с момента заключения договора до даты начала оказания услуг на подготовку сторонами к его исполнению и выполнения обязательных требований законодательства в сфере частной охранной деятельности до начала оказания

охранных услуг.

В данной части жалобы установлено следующее.

Согласно части 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки. Оспариваемая закупка являлась конкурентной. Договор (с учетом даты подведения итогов 19.04.2021) подлежал заключению не ранее 29.04.2021.

Согласно статье 15 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" (далее – Закон о частной охранной деятельности) заключение охранными организациями договоров с клиентами на оказание охранных услуг осуществляется в соответствии с положениями статьи 9 настоящего Закона, при этом к договору прилагаются копии заверенных заказчиком документов, подтверждающих его право владения или пользования имуществом, подлежащим охране, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Заказчик пояснил, что документы, подтверждающие его право владения или пользования имуществом, подлежащим охране, у заказчика имеются, подготовлены для передачи победителю закупки при заключении договора в кратчайшие сроки.

Из пункта 7.1 технического задания в составе закупочной документации следует, что необходимо оказать следующий вид услуг - обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах.

Согласно статье 12.1 Закона о частной охранной деятельности действия частных охранников на объектах охраны регламентируются должностной инструкцией частного охранника на объекте охраны. Типовые требования к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны утверждаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности. Экземпляр должностной инструкции частного охранника на объекте охраны в обязательном порядке направляется в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере частной охранной деятельности, по месту нахождения соответствующего объекта охраны.

Согласно статье 11 Закона о частной охранной деятельности о начале и об окончании оказания охранных услуг, изменении состава учредителей (участников) частная охранная организация обязана уведомить территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере частной охранной деятельности, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Приказом Росгвардии от 19.10.2020 N 419 "Об утверждении типовых требований к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны" утверждены требования к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны, согласно которым, в том числе:

1. Должностная инструкция частного охранника на объекте охраны (далее -

должностная инструкция) регламентирует действия частного охранника на объекте охраны при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов, его права и обязанности при выполнении им трудовой функции.

2. Должностная инструкция носит обезличенный характер и разрабатывается для каждого объекта охраны с учетом его особенностей.

3. Должностная инструкция подлежит согласованию клиентом либо заказчиком или их уполномоченным представителем путем проставления слова "СОГЛАСОВАНО", указания должности лица, его личной подписи, расшифровки подписи (инициалы, фамилия) и даты согласования.

Согласованная должностная инструкция утверждается руководителем либо уполномоченным представителем частной охранной организации путем проставления слова "УТВЕРЖДАЮ", указания должности лица, его личной подписи, расшифровки подписи (инициалы, фамилия) и даты утверждения.

4. Должностная инструкция составляется в двух экземплярах.

Один экземпляр должностной инструкции направляется в территориальный орган Росгвардии по месту нахождения соответствующего объекта охраны в сроки, установленные для уведомления частной охранной организацией территориальных органов Росгвардии о начале оказания охранных услуг

Второй экземпляр должностной инструкции хранится в частной охранной организации. Заверенная копия должностной инструкции хранится на объекте охраны.

5. Внесение изменений в должностную инструкцию осуществляется путем подготовки ее новой редакции. Новая редакция должностной инструкции в течение 5 дней после ее утверждения направляется в территориальный орган Росгвардии по месту нахождения соответствующего объекта охраны.

6. Согласованная клиентом либо заказчиком или их уполномоченным представителем должностная инструкция вступает в силу с момента ее утверждения руководителем либо уполномоченным представителем частной охранной организации и действует в период исполнения договора на оказание охранных услуг либо до ее замены новой редакцией должностной инструкции.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 N 498 "О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности" утверждены Правила уведомления частной охранной организацией территориального органа Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации о начале и об окончании оказания охранных услуг, изменении состава учредителей (участников), согласно которым, в том числе:

2. Частная охранная организация обязана в письменной форме или в электронной форме посредством заполнения соответствующей интерактивной формы в федеральной государственной информационной системе "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)" (www.gosuslugi.ru) уведомить уполномоченный орган, выдавший лицензию на осуществление частной охранной деятельности, а также уполномоченный орган по месту охраны имущества

(расположения объекта охраны) в следующие сроки, в том числе:

а) не менее чем за 12 часов до начала осуществления оказания услуг:

в виде вооруженной охраны объектов или имущества, за исключением охраны объектов путем принятия мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны;

по обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов на объектах;

по обеспечению порядка в местах проведения массовых мероприятий;

по охране объектов, а также при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности;

связанных с охраной имущества или предметов, ограниченных в обороте.

В закупочной документации указаны объекты, подлежащие охране, приведено описание таких объектов, указаны количество постов, режим охраны в рабочие, выходные и праздничные дни.

Таким образом, победитель закупки имеет возможность (в том числе до заключения договора) разработать требуемые в соответствии со статьей 12.1 Закона о частной охранной деятельности инструкции, предварительно согласовать их с заказчиком.

Комиссия не находит оснований для невозможности уведомить территориальный орган Росгвардии о начале оказания победителем закупки охранных услуг и направления в указанный орган должностных инструкций в установленный срок - не менее чем за 12 часов до начала осуществления оказания услуг.

В этой части жалоба явилась необоснованной, нарушения статьи 3 Закона о закупках не установлено.

Заявителем оспаривается пункт 3.16 технического задания в составе закупочной документации, согласно которому «Исполнитель» в течение 10 календарных дней со дня подписания договора, обязан предоставить должностную инструкцию частного охранника на каждый объект охраны, в соответствии со ст.12.1 Закона РФ N 2487-1.

По мнению заявителя заказчик обязывает приступить к оказанию услуг без согласованной инструкции и согласовать ее в ходе исполнения договора, что является нарушением законодательства в области частной охранной деятельности.

Данный довод является ошибочным, из содержания пункта 3.16 технического задания в составе закупочной документации, указанное заявителем не следует.

Также в пункте 3.16 технического задания в составе закупочной документации заявителем оспаривается указание заказчиком недействующего нормативного правового акта.

Так, согласно пункту 3.16 технического задания должностная инструкция должна

быть разработана согласно требованиям Приказа МВД РФ от 22.08.2011 N 960 "Об утверждении типовых требований к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны".

Пункт 3.16 технического задания входит в раздел 3 закупочной документации – «Требования к исполнителю».

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе: требования к участникам такой закупки.

В пункте 3.16 технического задания вначале указано, что «Исполнитель» обязан предоставить должностную инструкцию частного охранника на каждый объект охраны, в соответствии со ст.12.1 Закона РФ N 2487-1.

Как указано выше, в статье 12.1 Закона о частной охранной деятельности указано, что типовые требования к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны утверждаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности. В настоящее время такие типовые требования утверждены приказом Росгвардии от 19.10.2020 N 419 "Об утверждении типовых требований к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны". Приказ МВД РФ от 22.08.2011 N 960 "Об утверждении типовых требований к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны" действовал ранее.

Таким образом, исходя из пункта 3.16 технического задания в адрес заказчика необходимо предоставить должностные инструкции и в соответствии с приказом Росгвардии от 19.10.2020 N 419, и в соответствии с приказом МВД РФ от 22.08.2011 N 960.

Требования к должностной инструкции частного охранника на объекте охраны, установленные приказом Росгвардии от 19.10.2020 N 419 и приказом МВД РФ от 22.08.2011 N 960, аналогичны. Комиссия Коми УФАС России не находит оснований для невозможности дополнительно представить заказчику должностную инструкцию охранника, разработанную в соответствии с приказом МВД РФ от 22.08.2011 N 960, и невозможности участвовать в связи с этим в закупке.

В этой части жалоба явилась необоснованной, нарушения статьи 3 Закона о закупках не установлены.

Заявителем оспаривается пункт 3.10 технического задания в части установления требования о расположении организации на территории г. Сыктывкара, либо наличие в г. Сыктывкаре выделенного подразделения (филиала).

Заявитель зарегистрирован в Красноярском крае, г. Красноярске. В силу статьи 15.1 Закон о частной охранной деятельности филиалы частной охранной организации могут создаваться только в том субъекте Российской Федерации, на территории которого частная охранная организация зарегистрирована. При этом, у заявителя имеется лицензия, действующая на всей территории Российской Федерации. Таким образом, заявитель необоснованно лишен возможности быть участником закупки.

По данному доводу жалобы установлено следующее.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 55 Гражданского кодекса Российской Федерации представительство является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения, которое представляет интересы юридического лица и осуществляет их защиту. Филиалом является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в том числе функции представительства.

В техническом задании уточняется, что на территории г. Сыктывкара должен располагаться филиал организации.

Согласно статье 11.2 Закона о частной охранной деятельности предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности производится федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом. Лицензия предоставляется сроком на пять лет и действует на всей территории Российской Федерации.

В силу действующего законодательства охранный организация может осуществлять охранную деятельность не только при наличии филиала в населенном пункте, где требуется оказание услуг, как это установлено в требованиях в пункте 3.10 технического задания.

Принимая во внимание, что установленное заказчиком в закупочной документации требования о наличии у участников закупки филиала в г. Сыктывкаре, необоснованно ограничивает круг потенциальных участников закупки до охранных организаций с местом нахождения (или нахождением филиала) в г. Сыктывкаре, заказчиком тем самым нарушаются принципы, закрепленные в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках - равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Дополнительное требование о наличии в г. Сыктывкаре, где оказывается услуга, зарегистрированного установленным порядком подразделения участника является неправомерным, поскольку несоответствие участника установленному дополнительному требованию однозначно не свидетельствует об отсутствии возможности надлежащего оказания услуг, являющихся предметом закупки, в соответствии с условиями документации.

Потенциальные участники закупки, соответствующие требованиям документации, в том числе имеющие соответствующие лицензии на оказание услуг, являющихся предметом закупки, которые позволяют оказывать данный вид услуг на любой территории Российской Федерации, обладающие необходимыми возможностями и ресурсами для надлежащего исполнения обязательств по договору в соответствии с условиями документации, однако не имеющие в г. Сыктывкаре, где оказывается услуга, зарегистрированного установленным порядком подразделения участника, лишены возможности участия в процедуре закупки, что приводит к дискриминации таких участников закупки.

При этом, пояснения представителя заказчика на заседании Комиссии о том, что данное требование не являлось основанием для отклонения участника закупки не принимается в силу следующего.

Техническое задание, в котором содержится оспариваемый пункт 3.10, является приложением, т.е. частью закупочной документации.

Как указывалось выше, в соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В документации приведены формы первой и второй частей заявок на участие в закупке. Согласно данным формам участник дает согласие, в том числе на оказание услуг на условиях, указанных в техническом задании, принимает, установленные в документации требования и условия закупки, участник предлагает заключить договор на условиях закупочной документации.

По пункту 9.1 закупочной документации в установленный срок, на заседании Комиссии проводится рассмотрение вторых частей заявок. По пункту 9.2 документации комиссия рассматривает заявки на соответствие требованиям, установленным в настоящей документации.

По пункту 9.3 документации заявка на участие в закупке признается надлежащей, если она соответствует требованиям установленным в настоящей документации.

По пункту 9.4 документации заявка на участие в закупке отклоняется по следующим основаниям:

- - 1. несоответствие заявки по составу, содержанию и оформлению;
 2. несоответствие товаров (работ, услуг) предлагаемых в заявке требованиям настоящей документации;
 3. в случае содержания во второй части заявки на участие в закупке сведений о ценовом предложении;
 4. не достоверность сведений представленных участником в заявке (недостоверными будут считаться сведения, не соответствующие действительности, неправильные, искаженные сведения (о свойствах и характеристиках товара, об участнике закупки).

По пункту 9.5 документации в процессе рассмотрения вторых частей заявок Комиссия в отношении каждого участника принимает решение о допуске к дальнейшему участию в закупке либо об отказе в допуске.

Таким образом, при рассмотрении заявки участника, зарегистрированного в другом субъекте Российской Федерации (не на территории Республики Коми), и подавшего заявки (первую, вторую части) по формам закупочной документации, в которых указано на согласие на оказание услуг на условиях документации, закупочная комиссия не может не обнаружить, что у данного лица отсутствует филиал в городе Сыктывкаре (в силу статьи 11.2 Закона о частной охранной деятельности). Таким образом, заявка данного участника будет содержать не достоверные сведения, такая заявка подлежит отклонению по пункту 9.4 закупочной документации.

В данной части жалоба является обоснованной. В действиях заказчика имеется нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Также заявитель оспаривает пункт 3.13 технического задания, согласно которому у «Исполнителя» должны отсутствовать судебные разбирательства, связанные с ненадлежащим исполнением договорных обязательств, а также исковые заявления о признании «Исполнителя» несостоятельным (банкротом). По мнению заявителя наличие судебных разбирательств не характеризует участника закупки как недобросовестного поставщика и является обычным в процессе предпринимательской деятельности.

Заказчик пояснил, что подлежащие охране объекты являются социально значимыми. В связи с этим, добросовестность, наличие положительной деловой репутации участника закупки является существенным фактором для заказчика.

Комиссия Коми УФАС России приходит к выводу, что оспариваемое требование относится в равной степени ко всем участникам закупки, не нарушает какие-либо положения статьи 3 и иных статей Закона о закупках.

В данной части жалоба является необоснованной.

Согласно части 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

По пункту 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов, оператору электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Закупка проведена, внесение изменений в документацию не представляется возможным, составлены протоколы рассмотрения первых частей заявок от 08.04.2021, сопоставления ценовых предложений от 09.04.2021, рассмотрения вторых частей заявок от 16.04.2021, подведения итогов аукциона от 19.04.2021. Данные протоколы размещены в ЕИС.

При рассмотрении жалобы выявлено существенное нарушение порядка организации торгов. В целях устранения выявленного нарушения необходимо

выдать предписание - с учетом стадии проведения закупки - о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации торгов, об аннулировании торгов, об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу в части неправомерного установления в пункте 3.10 технического задания закупочной документации требования к исполнителю о расположении организации на территории г. Сыктывкара, либо наличие в г. Сыктывкаре выделенного подразделения (филиала), - обоснованной.
2. Признать ОАО «Сыктывкарский Водоканал» нарушившим пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках в части установления в пункте 3.10 технического задания закупочной документации требования к исполнителю о расположении организации на территории г. Сыктывкара, либо наличие в г. Сыктывкаре выделенного подразделения (филиала).
3. В остальной части признать жалобу необоснованной.
4. Выдать ОАО «Сыктывкарский Водоканал» предписание об аннулировании торгов, Закупочной комиссии ОАО «Сыктывкарский Водоканал» - предписание об отмене всех протоколов, составленных в ходе проведения торгов.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

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

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.