

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-415/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.01.2022

г. Москва

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

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей АО «Московский Завод «Сапфир»,

в отсутствие представителей ООО ЧОО «Сигма-Профи 2», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 17.01.2022 № НП/1776/22,

рассмотрев жалобу ООО ЧОО «Сигма-Профи 2» (далее - Заявитель) на действия АО «Московский Завод «Сапфир» (далее - 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 комплексной охране объекта (реестровый № 32111011594) (далее - Закупка),

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

УСТАНОВИЛА:

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

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, to77-torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от лиц, участвующих в деле, которым направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанные лица надлежащим образом извещены о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей от Заявителя.

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, конкурсной комиссии или аукционной 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» (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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы Заявитель оспаривает неправомерное объединение Заказчиком в один лот закупки разнородных категорий работ, что, по мнению Заявителя, ограничивает конкуренцию, так как выполнение некоторых видов работ возможно исключительно только при наличии соответствующей лицензии. При таких обстоятельствах, участники, не имеющие лицензии не могут подать свою заявку на участие в Закупке на выполнение тех работ, при осуществлении которых предоставление лицензии не требуется.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

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 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).

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.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

Комиссией установлено, что 30.12.2021 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по комплексной охране объекта (реестровый № 32111011594) (далее – конкурс, процедура).

В соответствии с пунктом 3 Технического задания в порядок оказания услуг входит:

Обеспечение защиты жизни и здоровья граждан, а также 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.

Обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на режимном объекте оборонного комплекса.

Осмотр территории и зданий в целях проверки наличия и исправности противопожарных средств и обеспечения противопожарной безопасности, ИТСО, ТСО, видеонаблюдения и системы контроля доступа.

Обслуживание, эксплуатация охранно-пожарной сигнализации, системы оповещения при пожаре, системы видеонаблюдения, системы контроля доступа

Обслуживание автоматизированной системы контроля доступа, системы видеонаблюдения.

Охрана периметра, контрольно-проходных и проездных пунктов, зданий,

сооружений, складов, хранилищ, помещений, сдаваемых под охрану.

Поиск и задержание лиц, незаконно проникших на охраняемые объекты, для дальнейшей передачи в правоохранительные органы.

Участие (при необходимости) в ликвидации пожаров, последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций на охраняемых объектах.

Участие (по письменному указанию руководства объекта) в вооруженной охране грузов при их транспортировке.

Участие в пределах компетенции в подготовке документов, исковых заявлений в суд о возмещении ущерба, причиненного на принятых под охрану объектах.

Сбор информационных данных из открытых источников и анализ поступающей информации о действующих и потенциальных контрагентах заказчика, по письменному уведомлению, по результатам работы предоставление справочной информации.

Выставление постов охраны должно быть произведено не позднее 00.00 часов 01 февраля 2022 г.

Количество сотрудников охраны определяется из расчета 6,5 чел. на один суточный пост, патрулирование 2 чел., группа обслуживания ОПС и ИТСО 2 чел.

Нахождение служебного автотранспорта категории В, в количестве 1 единицы на территории объекта в течение 24 часов в течении всего срока действия договора. Автомобиль должен быть заправлен, находится в рабочем состоянии, осуществлять функции оперативной доставки сотрудников ЧОП на места срабатывания охранно-пожарной сигнализации, для задержания нарушителей и передачи их в ОВД, для перемещения группы сотрудников охраны при сопровождении ТМЦ Заказчика.

Приложением № 1 к Информационной карте Закупочной документации установлены требования к участникам.

Так, пунктом 16.1 Информационной карты установлены следующие требования к участникам:

Требуется в соответствии с законодательством:

В соответствии с Законом «О частной детективной и охранной деятельности в РФ» от 11 марта 1992 года N 2487-1 необходимо:

1. Наличие у охранного предприятия действующей лицензии МВД «На негосударственную (частную) охранную деятельность» по следующим пунктам:

- 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;
- 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;
- 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.

2. Требуется наличие вооружённого поста охраны обеспечиваемым частным охранным предприятием в соответствии с п. 3 Технического задания, полученным на основании ст. 4 Федерального закона "Об оружии" от 13.12.1996 N 150-ФЗ, имеющим разрешение на хранение и использование оружия и патронов к нему, выданное лицензионным органом Росгвардии и списка номерного учета оружия.

Требуется на основании приказа ГУ МЧС России по г. Москве от 18.03.2013 № 162:

3. Требуется наличие группы обслуживания ОПС и ИТСО обеспечиваемым организацией в соответствии с п. 3 Технического задания, полученным на основании ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", имеющим действующую лицензию МЧС на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что поскольку предметом закупки является выполнение услуг по комплексной охране объекта в него также включены работы по обслуживанию и эксплуатации охранно-пожарной сигнализации, системы оповещения при пожаре, которые не подлежат разделению.

Заказчик указывает, что необходимостью именно комплектной охраны объекта. Включающей в себя обслуживание и эксплуатацию охранно-пожарной сигнализации, системы оповещения при пожаре обусловлено тем, что дежурной группе по охране объекта помимо частных охранников. Выполняющих функции физической охраны, пропускного и внутриобъектового режима необходимо постоянное наличие сотрудников ремонтно-эксплуатационной группы инженерно-технических средств охраны и пожарной сигнализации, выполняющих функции по обслуживанию, эксплуатации, срочному ремонту и оперативному реагированию на поступление сигналов тревоги с пожарных и охранных извещателей охранно-пожарной сигнализации. Это связано с тем, что система комплексной безопасности включает в себя более 2000 лучей охранно-пожарной сигнализации, более 5000 извещателей различных типов, автоматизированного контроля управления доступом, видеонаблюдения.

Вместе с тем, Комиссия расценивает доводы Заказчика критически на основании следующего.

Комиссия отмечает, что при размещении конкурентной процедуры Заказчик имеет право самостоятельно определять лоты, однако, действия Заказчика не должны противоречить принципам Закона о закупках в части обеспечения претендентам гарантий по реализации их права на участие в торгах и Закону о защите конкуренции в части не допущения возможного ограничения конкуренции.

В соответствии с пунктом 32 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99 "О лицензировании отдельных видов деятельности" частная охранная деятельность является видом деятельности,

подлежащим лицензированию.

Пунктом 3 абзаца 3 статьи 3 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" установлен перечень услуг, которые разрешается предоставлять в целях охраны, включающий, в том числе охрану объектов и (или) имущества как самостоятельный вид услуги, а также охрану объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны.

Для оказания вышеуказанных услуг организации должны соответствовать специальным требованиям, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 N 498 "О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности" (далее - Постановление N 498).

При этом обслуживание и эксплуатации охранно-пожарной сигнализации, системы оповещения при пожаре предоставляться как отдельная услуга, к которой не применяются требования, установленные Постановлением N 498, и оказание которой в соответствии с законодательством Российской Федерации может осуществляться без наличия какого-либо разрешения. Хозяйствующие субъекты, оказывающие данную услугу, не имеют лицензий в сфере частной охранной деятельности и, соответственно, не осуществляют непосредственно охрану объектов и (или) имущества.

В данном случае Комиссия учитывает, что проведение закупки на выполнение различных видов работ в рамках одного лота не позволяет хозяйствующим субъектам, а также организациям, специализирующимся на выполнении определенных видов работ, участвовать в Закупке, что может привести к ограничению конкуренции, так как исключается возможность оказания отдельных видов работ, требующих наличие лицензии указанных в Закупочной документации.

В свою очередь, в составе Закупочной документации отсутствует какое-либо экономическое или иное обоснование, позволяющее сделать вывод о действительной реальной необходимости объединения в один лот разнородных видов работ.

Заказчик в материалы дела не представил ни правовой акт, предусматривающий объединение разнородных видов работ, ни какие-либо иные доказательства, обосновывающие необходимость объединения всех видов работ, указанных в Закупочной документации.

Кроме того, на участие в закупке была подана одна заявка, что также подтверждает наличие ограничений в установленных Заказчиком требованиях документации на выполнение разнородных видов работ.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком неправомерно осуществлено объединение в один лот выполнение различных услуг, что приводит к необоснованному ограничению количества участников закупки и нарушает пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

На основании изложенного, учитывая тот факт, что Заказчиком не приведено фактических и правовых обоснований включения в Закупочную различного вида выполнения услуг, Комиссия в данном случае усматривает в действиях Заказчика признаки нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

С учетом вышеизложенного, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя обоснованной и необходимости выдачи Заказчику предписания.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Сигма-Профи 2» (ИНН: 7715940799; ОГРН: 1127747097323) на действия АО «Московский Завод «Сапфир» (ИНН: 7726014172; ОГРН: 1027700508560) при проведении Закупки обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в

течение трех месяцев со дня его выдачи.