

РЕШЕНИЕ

23 июля 2015г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе «...», рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью Частное охранное предприятие «СибГарант» (далее – ООО ЧОП «СибГарант») на действия организатора закупки Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» по проведению открытого конкурса по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», в присутствии директора ООО ЧОП «СибГарант» - «...», представителя ООО «СибГарант» - «...», представителей Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» - «...»

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступила жалоба (вх. № 6411 от 14.07.2015г.) ООО ЧОП «СибГарант» на действия организатора закупки Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» по проведению открытого конкурса по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России».

Заявитель сообщает следующее.

На официальном сайте sberbank.ru, в порядке, установленном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках), размещено извещение о проведении открытого конкурса по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России».

Дата объявления конкурса - 26 июня 2015г. Дата окончания подачи предложений на конкурс (конкурсных заявок в рамках первого этапа) - 10:00 23 июля 2015г.

Заявитель считает, что положения конкурсной документации не соответствуют

требованиям Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г № 135-ФЗ, что состоит в следующем.

В соответствии с пп.4.20 п.4.Требования к участникам конкурса, установлены дополнительные требования к участникам конкурса:

- наличие у Участника или письменное согласие на установку в течение 10 дней после объявления итогов электронного аукциона специального оборудования - пульта централизованного наблюдения любого типа из перечисленного: СПИ «АТЛАС-20», СПИ «Ахтуба» (ООО НПО «Ахтуба-плюс»), ИСМ «Мираж» (НПП «Стелс»), в зоне действия которых находятся объекты банка.

- количество объектов на территории Новосибирской области, охраняемых Участником с помощью пультов централизованного наблюдения - не менее 600;

- наличие у участника не менее 50 групп быстрого реагирования (или у партнеров с которыми заключены долгосрочные контракты). Состав группы не менее двух сотрудников, оснащенных служебным/боевым огнестрельным оружием, радиосвязью, спецсредствами. Автомобили группы GPS/ГЛОНАСС трекерами, мобильными видеорегистраторами, с целью фиксации их факта прибытия на охраняемый объект.

ООО ЧОП «СибГарант» считает, что заказчик, установив указанные дополнительные требования, нарушил нормы предусмотренные частью 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 233 "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 135 "О защите конкуренции".

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года 135-ФЗ "О защите конкуренции" при проведении торгов, запроса котировок цен на товары запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Требования о наличии у участника закупки определенного специального оборудования (пульта централизованного наблюдения определенного типа и марки), количества охраняемых объектов на территории Новосибирской области не менее 600, и наличие у участника не менее 50 групп быстрого реагирования не свидетельствуют о качестве выполняемых работ, технических характеристиках выполняемых работ, а также никак не влияют на безопасность предоставления охранных услуг.

Указанные дополнительные требования конкурсной документации предоставляют преимущественные условия участия в конкурсе отдельным хозяйствующим субъектам, приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с положениями части статьи 2, частей 1, 5, 6 статьи 3, части 10 статьи 4 Закона о закупках в их системном толковании, включение Заказчиком в технические требования к участникам конкурса указанных требований не отвечает принципам закона, поскольку необоснованно ограничивает количество претендентов на участие в закупке, а также исходя из того, что установление на стадии допуска к участию в закупке таких критериев, как соответствие участника необходимому техническому требованию (количества охраняемых объектов на территории Новосибирской области не менее 600), устанавливаемому заказчиком, ограничивает конкуренцию, поскольку предусматривает допуск для участия в закупке участников, существующих на рынке продолжительное время, исключая при этом вновь созданные предприятия, способные на достойном уровне предоставлять охранные услуги. Установление таких критериев на стадии допуска участников к аукциону не способно обеспечить равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с ч. ч. 1, 2, 5 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Принимая во внимание вышеизложенное, заявитель просит признать дополнительные требования конкурсной документации открытого конкурса по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», указанные в пп.1, 3, 4 п. 4.20, несоответствующими законодательству Российской Федерации, и выдать Заказчику (Сибирский банк ОАО «Сбербанк России») предписание об устранении допущенных нарушений путем исключения указанных требований из конкурсной документации.

Жалоба ООО ЧОП «СибГарант» подана в соответствии с требованиями ч.ч. 6-8 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», принята Новосибирским УФАС России к рассмотрению.

Сибирский банк ОАО «Сбербанк России» представил следующее возражение на жалобу (вх. № 6713 от 21.07.2015г.).

1. Банк имеет право установить в конкурсной документации необходимые требования к участникам.

Решением Конкурсной комиссии по закупке товаров, выполнению работ, оказанию услуг Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» (Протокол № 40-01 от 26.05.2015 года) объявлен открытый конкурс по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области

для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России».

При объявлении конкурса Банк основывался на принципах, установленных ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ от 18.07.2011 года «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), в том числе, учитывались принципы равноправия, справедливости, целевое и экономическое расходование денежных средств на приобретение услуг и другие принципы, установленные настоящим законом.

При закупке товаров, работ, услуг заказчик руководствуется Конституцией РФ, ГК РФ, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также принятыми в соответствии с ними правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положение о закупки) (часть 1 ст. 2 Закона о закупках).

Отношения, связанные с проведением закупок для нужд Банка, урегулированы Положением о закупках ОАО «Сбербанк России» № 2348 от 05.12.2011 года (далее - Положение о закупках), размещенном на официальном сайте.

В соответствии с пунктом 4.1.1. Положения, Банк вправе устанавливать в Документации требования к Участникам закупаемой Продукции, условиям ее поставки и определять перечень необходимых документов, подтверждающих соответствие этим требованиям. Раздел 5 Положения о закупках устанавливает общие требования к участникам закупочных процедур, пункты 5.3., 6.2. Положения закрепляют, что иные дополнительные требования к Участникам устанавливаются документацией. При этом, в документации не должны устанавливаться неизмеримые критерии, что также было соблюдено Банком при подготовке конкурсной документации.

При объявлении конкурса Банк обязан учитывать важность предмета конкурса - оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны, в том числе по обеспечению сохранности имущества Банка, материальных ценностей Банка и его клиентов, а также осуществлению общественного порядка на объектах Банка, в связи с этим Банк предъявляет высокие требования к участникам предоставления данных услуг.

Согласно п.4.20 Конкурсной документации установлены следующие дополнительные требования к участникам закупки:

а) наличие у Участника или предоставление письменного согласия на установку в течение 10 дней после объявления итогов электронного аукциона специального оборудования - пульта централизованного наблюдения любого типа из перечисленного: СПИ «АТЛАС-20», СПИ «Ахтуба» (ООО НПО «Ахтуба-плюс»), ИСМ «Мираж» (НПП «Стелс»), в зоне действия которых находятся объекты банка.

Данное требование продиктовано в связи с тем, что на объектах Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и Сибирского банка, расположенных на всей территории Новосибирской области, установлено техническое оборудование, совместимое с СПИ (система передачи извещений) именно типа «АТЛАС-20», «Ахтуба» (ООО НПО «Ахтуба-плюс»), ИСМ (интегрированная система мониторинга) «Мираж» (НПП «Стелс»), которые позволяют контролировать состояние канала связи между оборудованием на объектах и пультом централизованного наблюдения с минимальным интервалом (до трёх минут) или On-line, что значительно снижает риски преступных посягательств на объекты Банка.

Отсутствие у участника пульта централизованного наблюдения данного типа требует переоборудования всех объектов Банка новыми техническими системами, соответственно, Банк понесет дополнительные расходы, что противоречит принципу целевого и экономического расходования денежных средств на приобретение услуг (п.3 ст.3 Закона о закупках).

В целях исключения дискриминации и необоснованных ограничений, Банк сделал данный критерий альтернативным, установив возможность предоставления письменного согласия на установку в течение 10 дней после объявления итогов электронного аукциона (определения победителя) специального оборудования - пульта централизованного наблюдения любого типа из вышеперечисленного, что позволяет всем участникам рынка принять участие в конкурсе без предварительных расходов.

б) Количество объектов на территории Новосибирской области, охраняемых Участником с помощью пультов централизованного наблюдения - не менее 600.

Техническое задание, являющееся частью Конкурсной документации, содержит перечень объектов Банка в количестве более 600. С целью установления возможности оказания участником услуг в данном объеме и определения наличия у контрагента отлаженной схемы оказания услуг данного вида при большом количестве обслуживания объектов, Банком было включено данное требование.

При этом, до объявления конкурса Банком проведен предварительный анализ рынка, из которого установлено, что у многих имеющих охранных организаций, расположенных на территории Новосибирской области, как: ООО ОП «Фактор-Гарант»; ООО ППО «Серж»; ООО ОП «Драккар»; ООО ОП «АББ-ЩИТ»; ООО ЧОП «Группа Альфа» находится под охраной более 1000 объектов. При этом Банк не ограничил перечень видов объектов и под объектами понимаются любые объекты недвижимого имущества (в том числе административные здания, квартиры, магазины и многие другие объекты).

В целом установление данного требования направлено на то, чтобы избежать вероятности заключения контракта с лицом, чьи услуги не будут соответствовать требованиям, предъявляемым Банком к срокам и качеству оказания услуг, а также для соблюдения принципа экономического эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг, установленного ст. 3 Закона о закупках.

в) наличие у участника не менее 50 групп быстрого реагирования (или у партнеров, с которыми заключены долгосрочные контракты). Состав группы не менее двух сотрудников, оснащенных служебным/боевым огнестрельным оружием, радиосвязью, спецсредствами, автомобильные группы должны быть оснащены трекерами GPS/ГЛОНАСС, мобильными видеорегистраторами, с целью фиксации их факта прибытия на охраняемый объект.

Данное требование включено из следующих фактов: объекты Банка (перечисленные в Конкурсной документации) расположены в 34 населенных пунктах Новосибирской области (25 административных районах области и крупных населенных пунктах Новосибирской области, таких как г. Бердск, г. Обь, п. Кольцово, с. Ярково, п. Краснообск, р.п. Колывань, р.п. Мочище, р.п. Чик) и 10 административных районах города Новосибирска. Некоторые населенные пункты - такие, как г. Искитим, г. Карасук, г. Барабинск, г. Татарск, р.п. Чаны, г. Каргат, р.п. Коченево разделены естественными препятствиями: железной дорогой, регулируемыми и нерегулируемыми переездами и для надлежащего выполнения условий договора о времени прибытия на объект по сигналу «Тревога», данные группы должны находиться максимально приближенно к данным районам и быть максимально мобильными. По условиям договора, в случае поступления тревожного сообщения установлено время прибытия группы быстрого реагирования (ГБР) на охраняемый объект - не более 5 минут. На основании данных фактов Банком было рассчитано требуемое количество необходимых ГБР для надлежащего выполнения условий договора.

Требования об обеспечении группы служебным/боевым огнестрельным оружием, радиосвязью, спецсредствами продиктованы с целью обеспечению сохранности имущества Банка, материальных ценностей Банка и его клиентов, поскольку имеются факты неоднократных нападений вооруженных преступников на объекты Банка и объекты ОАО «Сбербанк России» (по сводкам о чрезвычайных происшествиях в 2015 г. совершены вооруженные нападения на объекты Банка: 03.02.2015 в г. Гатчина; 25.02.2015 в г. Перми; 21.05.2015 в г. Люберцах; 13.05.2015 в г. Москве; 31.05.2015 в г. Волгограде; в г. Новосибирске: 17.04.2014 ДО 8047/0321; 4.06.2014 ДО 8047/0305; 18.07.2015 ДО 8047/0337).

В целях соблюдения принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, Банк сделал данный критерий альтернативным, поскольку в качестве подтверждения наличия у участника данных ГБР, допускается предоставление документов соисполнителей (субподрядчиков) по аналогичным договорам (партнеры, с которыми заключены долгосрочные контракты).

Доводы заявителя об ограничении конкуренции, поскольку Банк предусматривает допуск для участия в закупке участников, существующих на рынке продолжительное время, исключая при этом вновь созданные предприятия, не

являются обоснованными.

В случае возникновения судебных споров суды отмечают, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение экономии и максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. Поэтому включение в документацию о торгах условий (в том числе укрупнение лотов по объектам, территориально удаленным по разным районам), которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки, не отвечающих таким цепям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах и не является нарушением ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции». Данный довод подтверждается судебной практикой (Постановление ФАС Центрального округа от 26.09.2012 года № А23-3937/2011, Определением ВАС РФ от 20.12.2012 года № ВАС-16776/12 отказано в передаче дела в Президиум ВА РФ для пересмотра в порядке надзора данного Постановления. Данный вывод подтверждается также Постановлением Президиума ВАС РФ от 28.12.2010 № 11017/10).

2. У Заявителя отсутствует право на обращение с настоящей жалобой.

На основании п. 1 ст. 3 ФЗ-223, а также п. 3 Приказа ФАС от 18.01.2013 № 17/13 «Об утверждении порядка рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг», участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в строго установленных случаях. Данный перечень является закрытым и не подлежит расширительному толкованию. В соответствии с этим, у Заявителя отсутствовало основание для обращения в УФАС по Новосибирской области.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

1. Довод Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» об отсутствии прав на обращение ООО ЧОП «СибГарант» с жалобой в Новосибирское УФАС России несостоятелен на основании следующего.

Ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» устанавливает случаи, в которых участник закупки вправе обжаловать действия заказчика при закупке товаров, работ, услуг в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом. Приказ ФАС России № 17/13 от 18.01.2013г., определяющий порядок рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с положениями Федерального закона от 18.07.2011 №

223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» утратил силу в связи с изданием Приказа ФАС России от 16.06.2014 № 389/14.

Согласно положениям действующего законодательства жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» рассматриваются антимонопольным органом в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган также лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Таким образом, ООО «СибГарант», как организация, желающая принять участие в проводимой закупке, то есть претендент на участие, вправе подать рассматриваемую жалобу в антимонопольный орган по правилам ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. В соответствии с п. 9 ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Разделом 5 Положения о закупках ОАО «Сбербанк России», утвержденного Постановлением Наблюдательного совета ОАО «Сбербанк России» от 05.12.2011г. № 113, Постановлением Правления ОАО «Сбербанк России» от 07.11.2011г. № 432 (далее – Положение о закупках), определены требования к участникам закупочных процедур, которые предъявляются заказчиком. В том числе п. 5.3 Положения о закупках установлено, что иные дополнительные требования к участникам могут устанавливаться документацией.

П. 4.20 Конкурсной документации на проведение открытого конкурса по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» (далее – Конкурсная документация), установлены следующие дополнительные требования, предъявляемые к участникам закупки:

1) Наличие у Участника или письменное согласие на установку в течение 10 дней после объявления итогов электронного аукциона специального оборудования - пульта централизованного наблюдения любого типа из перечисленного: СПИ «АТЛАС-20», СПИ «Ахтуба» (ООО НПО «Ахтуба-плюс»), ИСМ «Мираж» (НПП «Стелс»), в зоне действия которых находятся объекты банка.

2) Продолжительность (опыт) работы на рынке услуг централизованной (пультовой) охраны (с учетом правопреемственности), подтвержденной документально не менее 3-х лет.

3) Количество объектов на территории Новосибирской области, охраняемых Участником с помощью пультов централизованного наблюдения – не менее 600.

4) Наличие у участника не менее 50 групп быстрого реагирования (или у партнеров с которыми заключены долгосрочные контракты). Состав группы не менее двух сотрудников, оснащенных служебным/боевым огнестрельным оружием, радиосвязью, спецсредствами. Автомобили группы GPS/ГЛОНАСС трекерами, мобильными видеорегистраторами, с целью фиксации их факта прибытия на охраняемый объект

5) Требования к финансовой устойчивости: оценка выполняется по Методике оценки финансовой устойчивости компаний-партнеров ОАО «Сбербанк России», расположенной по адресу http://www.sberbank.ru/moscow/ru/fpartners/purchase/useful_info/ на основании представленной Участником в Заявке информации и документов. Рейтинг оценки финансовой устойчивости компании, согласно методике, не ниже «С».

Указанные требования не предоставляют преимущественных условий для участия в конкурсе, так как установлены документацией и предъявляются к участникам закупки в равной степени.

Кроме того, количественные требования, предъявляемые заказчиком, а именно количество объектов на территории Новосибирской области, которые охраняет участник с помощью пультов централизованного наблюдения не менее 600, наличие не менее 50 групп быстрого реагирования, обоснованы Сибирским банком ОАО «Сбербанк России» проведенными расчетами, расположением объектов охраны по всей территории Новосибирской области, видом закупаемой услуги, которая влияет на безопасность клиентов банка и его имущества, а также принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение услуг и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Также при проведении Сибирским банком ОАО «Сбербанк России» закупки действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции не установлено, таким образом, нарушений ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях заказчика по проведению открытого конкурса по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов

Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», не усматривается.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью Частное охранное предприятие «СибГарант» на действия организатора закупки Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» по проведению открытого конкурса по выбору организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны объектов Новосибирского отделения № 8047 ОАО «Сбербанк России» и объектов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», расположенных в г. Новосибирске и Новосибирской области для нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России», необоснованной.

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