

РЕШЕНИЕ № 035/10/18.1-935/2023

15 декабря 2023г.
г.Вологда

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия), в составе:

Смышляева И.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, председатель Комиссии;

Сучков О.Н. – помощник руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии;

Косоногова Е.А. – специалист 1 разряда отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии,

рассмотрев в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» жалобу филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Вологодской области на действия ФБУ «Вологодский ЦСМ» при проведении запроса котировок в электронной форме на оказание услуг по охране зданий и помещений ФБУ «Вологодский ЦСМ», расположенных по адресу: г. Вологда, ул. Ленинградская, д. 70а путем выставления одного поста по следующему режиму работы: с 17.15 до 08.00 в рабочие дни, пятница с 16.00 до 08.00, выходные и праздничные дни – круглосуточно (номер извещения на сайте ЕИС 32313024213),

в присутствии представителей от филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Вологодской области <...> (по доверенности), от ФБУ «Вологодский ЦСМ» <...> (по доверенности), являющегося председателем Закупочной комиссии, Герасименко Л.Н. (по доверенности), являющейся секретарем Закупочной комиссии,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области (далее – Управление) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) принята к рассмотрению жалоба (вх. № 6563-ИП/23 от 07.12.2023) филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Вологодской области (далее -

Заявитель) на действия ФБУ «Вологодский ЦСМ» (далее – Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме на оказание услуг по охране зданий и помещений ФБУ «Вологодский ЦСМ», расположенных по адресу: г. Вологда, ул. Ленинградская, д. 70а путем выставления одного поста по следующему режиму работы: с 17.15 до 08.00 в рабочие дни, пятница с 16.00 до 08.00, выходные и праздничные дни – круглосуточно (номер извещения на сайте ЕИС 32313024213; далее – запрос котировок, закупка).

Антимонопольный орган с учетом порядка, определенного статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки, в том числе, по основаниям осуществления заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положения о закупке такого заказчика.

Согласно части 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом ограничивается только доводами, составляющими предмет обжалования.

Согласно доводу жалобы, Заявитель выражает несогласие с требованием к участнику закупки о наличии лицензии частного охранника. Заявитель указывает, что имущество заказчика является федеральной собственностью и принадлежит ФБУ «Вологодский ЦСМ» на праве оперативного управления, в связи с чем, объект охраны подлежит государственной охране и на него не распространяется частная охранная деятельность.

От Заказчика поступили письменные возражения, согласно которым он считает жалобу необоснованной по основаниям, указанным в возражениях.

Уведомлением Управления от 08.12.2023 № 3708/23 рассмотрение жалобы назначено на 15.12.2023. Информация о принятии к рассмотрению настоящей жалобы опубликована на сайте Управления.

Рассмотрение жалобы состоялось посредством использования видеоконференц-связи. Решение по жалобе принято 15.12.2023.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссия, изучив имеющиеся материалы закупки, заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, установила следующее.

Заказчик осуществляет закупочную деятельность в соответствии с Законом о закупках, Положением о закупке товаров, работ, услуг, в редакции утвержденной 30.03.2023 начальником финансово-экономического управления Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (далее – Положение о закупке).

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно части 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 (положением о закупке).

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках предусмотрено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением 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.

В соответствии с частью 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные, в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Как следует из пунктов 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам такой закупки.

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

В пункте 3 статьи 6 Положения о закупке предусмотрены, основные требования к участникам закупки, среди которых соответствие участников закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки. Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с настоящим Положением (пункт 5 статьи 6 Положения о закупке).

В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Положения о закупке в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные настоящим Положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам такой закупки.

Пунктом 1 статьи 16 Положения о закупке определено, что заявки на участие в закупке должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника процедуры закупки требованиям документации о закупке, установленным в статье 15 настоящего Положения; документы или копии документов, подтверждающих соответствие участника закупки

установленным требованиям и условиям допуска к участию в процедуре закупки; копии документов, подтверждающих соответствие участника процедуры закупки требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, и такие товары, работы, услуги являются предметом процедуры закупки.

29.11.2023 на сайте Единой информационной системы (далее – ЕИС) Заказчиком размещены извещение, документация о проведении запроса котировок.

В Информационной карте запроса котировок указаны следующие сведения:

| Ссылка на пункты документации запроса предложений | Сведения |
|---|---|
| 2 | <p>Место, условия и сроки (периоды) оказания услуг:</p> <p>Место: г. Вологда, ул. Ленинградская, д. 70а</p> <p>Условия: оказание услуг по охране зданий и помещений ФБУ «Вологодский ЦСМ» путем выставления одного поста по следующему режиму работы: с 17.15 до 08.00 в рабочие дни, пятница с 16.00 до 08.00, выходные и праздничные дни – круглосуточно.</p> <p>Период: с 01 января 2024 года по 31 декабря 2024 года.</p> |
| 3.1. | <p>Требования к охранной организации:</p> <ul style="list-style-type: none">- наличие действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности;- наличие обученных охранников с удостоверением частного охранника и личной карточкой;- поддержка физического поста группой быстрого реагирования в количестве не менее двух лицензированных охранников на автомобиле в случае проникновения нарушителей на территорию ФБУ «Вологодский ЦСМ», кражи, грабежа, уничтожения или повреждения имущества, при террористическом акте и т.д. |
| 5 | <p>Начальная (максимальная) цена договора: 1376550 (Один миллион триста семьдесят шесть тысяч пятьсот пятьдесят) рублей 00 копеек.</p> <p>Цена договора сформирована с учётом всех затрат на</p> |

| | |
|---------------|--|
| | <p>исполнение договора, в том числе с учётом расходов на страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей.</p> <p>Начальная (максимальная) цена договора установлена на основании изучения рынка и коммерческих предложений: вх. №3056 от 15.11.2023г., вх. №3107 от 21.11.2023г.</p> |
| 4.2.6. | <p>Документы, подтверждающие соответствие товаров, работ, услуг: копии документов, подтверждающих соответствие товара, работ, услуг требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к таким товарам, работам, услугам.</p> <p>Действующая лицензия на осуществление частной охранной деятельности.</p> |
| 12 | <p>Место подачи заявок запроса котировок в электронной форме, срок их подачи, дата и время окончания срока подачи заявок запроса котировок в электронной форме.</p> <p>Дата и время начала подачи заявок запроса котировок в электронной форме – 30.11.2023 г.</p> <p>Дата и время окончания подачи заявок запроса котировок в электронной форме – 07.12.2023 г. до 12.00 по московскому времени.</p> |
| 14 | <p>Дата и время рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме: 08.12.2023 г. 10⁰⁰ часов по московскому времени.</p> |
| 15 | <p>Дата рассмотрения и оценки поступивших предложений участников, подведение итогов запроса котировок в электронной форме: 08.12.2023 г.</p> |

Отношения, возникающие в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности, регламентированы Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании).

Из пункта 32 статьи 12 Закона о лицензировании следует, что частная охранная деятельность подлежит лицензированию.

Порядок лицензирования частной охранной деятельности, осуществляемой юридическими лицами, учрежденными специально для оказания охранных услуг, определен Положением о лицензировании частной охранной деятельности, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2012 № 477.

Федерации от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (далее - Положение).

Согласно подпункту «а» пункта 10 Положения охрана объектов, предусмотренных Федеральным законом «О государственной охране», а также иных объектов, на которые в соответствии с законодательством Российской Федерации охранная деятельность не распространяется, является грубым нарушением лицензионных требований при осуществлении охранной деятельности.

По смыслу подпункта «д» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» функции исполнительной власти по оказанию государственных услуг могут осуществляться как непосредственно соответствующими органами исполнительной власти, так и подведомственными им государственными учреждениями. Таким образом, находящиеся в ведении органов исполнительной власти государственные учреждения реализуют функции этих государственных органов.

В соответствии с частью 3 статьи 11 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Во исполнение приведенной нормы постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 утвержден Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется (далее - Перечень).

Согласно пункту 1 Перечня, частная охранная деятельность не распространяется на (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, используемые федеральными органами законодательной и исполнительной власти, иными государственными органами Российской Федерации.

Данное правовое регулирование (ограничение) направлено на надлежащее обеспечение безопасности указанных объектов ввиду их особого статуса (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.12.2011 № 1863-О-О).

В целях применения пункта 1 названного Перечня определяющее значение имеет именно факт использования таких объектов федеральными органами законодательной и исполнительной власти и иными государственными органами Российской Федерации в процессе осуществления деятельности.

Постановлением Правительства РФ от 17.06.2004 № 294 утверждено Положение о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии (далее – Положение о Росстандарте).

Согласно пункту 1 Положения о Росстандарте Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений.

Приказом Руководителя Росстандарта от 15.10.2018 № 2152 утвержден Устав ФБУ «Вологодский ЦСМ» (представлен в материалы дела с учетом внесенных изменений).

Согласно пункту 1.1 Устава ФБУ «Вологодский ЦСМ» (Центр) является некоммерческой организацией, созданной для выполнения работ и (или) оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации функций и полномочий Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии в сферах технического регулирования и обеспечения единства измерений в Вологодской области, за исключением функций государственного надзора.

Центр является государственным региональным центром метрологии в соответствии с частью 1 статьи 21 Федерального закона от 26 июня 2008г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» и приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 февраля 2009 г. № 637 «О государственных региональных центрах метрологии Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии».

Учредителем ФБУ «Вологодский ЦСМ» является Российская Федерация, функции и полномочия учредителя осуществляет Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (пункт 1.3 Устава).

В пункте 1.4 Устава указано, что имущество ФБУ «Вологодский ЦСМ» находится в федеральной собственности. Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии в установленной сфере деятельности осуществляет полномочия собственника в отношении федерального имущества, переданного Центру на праве оперативного управления и необходимого для обеспечения реализации функций Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (собственник).

В соответствии с пунктами 1.5, 1.7 Устава ФБУ «Вологодский ЦСМ» находится в ведении федерального органа исполнительной власти - Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2023 г. № 1427-р «Об утверждении перечня федеральных государственных учреждений

и федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении Росстандарта». Место нахождения ФБУ «Вологодский ЦСМ»: 160004, г. Вологда, ул. Ленинградская, д. 70 а.

Согласно сведениям, содержащимся в ЕГРЮЛ ФБУ «Вологодский ЦСМ», к видам деятельности (ОКВЭД ОК 029-2014) организации относятся: 71.12.62 деятельность в области метрологии, 71.12.61 деятельность в области технического регулирования и стандартизации, 71.20.8 сертификация продукции, услуг и организаций, 71.20.9 деятельность по техническому контролю, испытаниям и анализу прочая.

С учетом изложенного, объекты, занимаемые ФБУ «Вологодский ЦСМ», подлежат государственной охране в силу прямого указания закона, поскольку находятся в ведомственном подчинении Росстандарта, соответственно, охранная деятельность не может осуществляться частными охранными предприятиями.

Аналогичная позиция изложена в постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 13.12.2023 по делу № А40-78828/23-166-246, постановлении Шестого арбитражного апелляционного суда от 26.09.2023 № 06АП-4232/2023, постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.09.2023 по делу № А49-5384/2023, постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18.08.2022 по делу № А29-13141/2021, постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 09.03.2022 по делу № А50-10251/2021.

Таким образом, установление в документации о закупке требований к охранным организациям, подтверждающим документам (частная охранная деятельность) не соответствует положениям части 6 статьи 3, части 10 статьи 4 Закона о закупках, пункту 1 статьи 6, пункту 3 статьи 15, пункту 1 статьи 16 Положения о закупке и содержит признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На участие в закупке поступило две заявки: ООО ЧОП «Рысь-1», ООО «ЧОП «СС», имеющие лицензии на осуществление частной охранной деятельности.

В соответствии с протоколом № 37 от 08.12.2023 Закупочной комиссией заявки признаны соответствующими требованиям документации, рекомендовано Заказчику заключить договор с ООО «ЧОП «СС».

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если 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) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1. части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Принимая во внимание причины, основания и последствия допущенных правонарушений, Комиссия считает необходимым выдать обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений, допущенных при проведении закупки.

При не устранении допущенных правонарушений антимонопольным органом может быть дополнительно рассмотрен вопрос о наличии признаков нарушения антимонопольных требований к торгам, предусмотренных статьей 17 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного Комиссия, руководствуясь статьями 18.1, 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Вологодской области на действия ФБУ «Вологодский ЦСМ» при проведении запроса котировок в электронной форме на оказание услуг по охране зданий и помещений ФБУ «Вологодский ЦСМ», расположенных по адресу: г. Вологда, ул. Ленинградская, д. 70а путем выставления одного поста по следующему режиму работы: с 17.15 до 08.00 в рабочие дни, пятница с 16.00 до 08.00, выходные и праздничные дни – круглосуточно (номер извещения на сайте ЕИС 32313024213) обоснованной.

2. Признать Заказчика нарушившим часть 6 статьи 3, часть 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Заказчику, Закупочной комиссии выдать обязательное для исполнения предписание.

5. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному должностному лицу Управления для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.

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

Председатель Комиссии
И.А. Смышляева

Члены

О.Н. Сучков

Комиссии:

Е.А.
Косоногова