

РЕШЕНИЕ

по жалобе №Т02-314/23

21 июня 2023 года Санкт-Петербург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению жалоб на нарушения процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...> ;

с участием представителей СПб ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" (далее – Заказчик) и ООО «Молот» (далее — Заявитель) путем видеоконференцсвязи;

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу ООО «Молот» (от 30.05.2023 вх. №13422-ЭП/23) на действия заказчика СПб ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" при организации и проведении конкурса в бумажной форме на оказание услуг по обеспечению охраны и безопасности объектов Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения культуры "Государственный музей-памятник "Исаакиевский собор" (извещение №32312381764, далее – Закупка), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

15 мая 2023 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – Официальный сайт) было опубликовано извещение №32312381764 о проведении конкурса в бумажной форме на оказание услуг по обеспечению охраны и безопасности объектов Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения культуры "Государственный музей-памятник "Исаакиевский собор" (далее – Извещение), включая документацию о Закупке (далее - Документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд Санкт-Петербургского

государственного бюджетного учреждения культуры «Государственный музей-памятник «Исаакиевский собор», версия 15 от 29.09.2022 (далее – Положение о закупках), на момент размещения закупки опубликованном на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	51 982 893,93
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	15.05.2023
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	31.05.2023 в 11:00 (МСК)
4.	Дата рассмотрения заявок (по местному времени заказчика)	06.06.2023
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	191186, Санкт-Петербург, Невский пр., д.29-31, переговорная

2. По мнению Заявителя Заказчик незаконно не включил в Документацию положение о возможности подтверждения участниками закупки своих полномочий на осуществление частной охранной деятельности выпиской из реестра лицензий на частную охранную деятельность, как предусмотрено положениями Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон № 2487-1);

Также Заявитель полагает ненадлежащим требование Документации, следуя которому лицензия на охранную деятельность должна быть выдана в полном соответствии с действующим законодательством РФ и быть действительной на весь срок предоставления услуг исполнителем.

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу Заявителя.

Документы по процедуре Закупки, истребованные уведомлением №78/13164/23 от 01.06.2023 года, представлены в заседание Комиссии.

В заседании Комиссии дважды объявлялся перерыв до 14-30 (МСК) 21.06.2023.

3. Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в

жалобе, и Заказчика, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган 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 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", 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 ч. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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.

В соответствии с п.п. 1, 3 ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "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 случае осуществления 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, а также в случае неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим

Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения.

СПБ ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" относится к бюджетным учреждениям, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона № 223-ФЗ установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ 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.

Положение о закупке является документом, который в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона №223-ФЗ регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ 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.

Следуя ч. 6 ст. 3 Закона №223-ФЗ, 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.

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона №223-ФЗ при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Частью 9 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ предусмотрено, что 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.

В соответствии с ч. 10 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ 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. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

Согласно п.п. 2, 9 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ 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.

Пунктом 6.2.1 Документации предусмотрено соответствие участника Закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно п. 4.1 Документации участник должен соответствовать обязательным требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся предметом конкурса:

4.1.1. Наличие действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности. Требование установлено в соответствии с подпунктом 32 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и закона «О частной детективной и охранной деятельности в РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1».

Перечень разрешенных видов услуг, которые юридическое лицо, оказывающее услуги по охране, должно иметь право оказывать:

- 1) Защита жизни и здоровья граждан,
- 2) 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, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных пунктом 7 части третьей статьи 3 Закона Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации",
- 3) 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,
- 4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств,
- 5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий.
- 6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах,

за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 настоящей статьи;

7) 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, за исключением объектов, предусмотренных частью 3 статьи 11 Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности в РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 .

Лицензия на охранную деятельность должна быть выдана в полном соответствии с действующим законодательством РФ и быть действительной на весь срок предоставления услуг Исполнителем.

При окончании срока действия лицензии до исполнения обязательств по договору участник в установленные законодательством Российской Федерации сроки обязан обеспечить продление действующей лицензии.

4.1.1.1. Участник должен иметь полномочия на оказание охранных услуг, предоставленные нормативными правовыми актами (для государственных охранных предприятий и организаций).

4.1.2. Наличие транспортных средств для вооруженных групп быстрого реагирования, а так же заключения, выданного органами внутренних дел, о согласовании схемы расположения на транспортных средствах охранной организации специальной раскраски, информационных надписей и знаков в соответствии с

- «Правилами согласования с органами внутренних дел специальной раскраски, информационных надписей и знаков на транспортных средствах частных охранных организаций» в соответствии с приложением №11 к постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 г. №587 и со статьей 12 Федерального закона от 13.12.1996 N 150-ФЗ "Об оружии"

-законодательными актами, регламентирующими аналогичные требования для государственных охранных предприятий.

В соответствии со ст. 11.2 Закона № 2487-1 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. Лицензия содержит вид (виды) охранных услуг, которые может оказывать лицензиат, на основании

открытых сведений, размещенных в реестре лицензий на осуществление частной охранной деятельности на сайте Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2020 № 2343 утверждены Правила формирования и ведения реестра лицензий и Типовая форма выписки из реестра лицензий. Пунктом 22 указанных Правил установлено, что по заявлению заинтересованного лица сведения о конкретной лицензии предоставляются из реестра лицензий в порядке, предусмотренном в части 8 статьи 21 Федерального закона, в форме выписки из реестра лицензий, либо копии акта лицензирующего органа о принятом решении, либо справки об отсутствии запрашиваемых сведений, которая выдается в случае отсутствия в реестре лицензий сведений о лицензиях или при невозможности определения конкретного лицензиата.

Согласно пп. 11 п. 7 Документации заявка, представленная участником, должна содержать копии документов или выписки из реестра лицензий на осуществление частной охранной деятельности, подтверждающих соответствие участника требованиям, установленным пунктом 4 тома 2: (Пункт 4.1.1.- 4.1.2.).

Таким образом Документация содержит положения, позволяющие участникам Закупки подтвердить свои полномочия на осуществление частной охранной деятельности по требуемым Заказчику видам охранных услуг соответствующими выписками из реестра лицензий.

Согласно п. 4 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должны быть указаны место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

Пунктом 8.1 Технического задания Документации предусмотрено, что оказание охранных услуг регулируется положениями гл. 39 ГК РФ, Законом РФ от 11.03.1992 N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», а также Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 N 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности».

Юридическое лицо, оказывающее услуги по охране (далее – охранный организация), должно иметь действующую лицензию на осуществление негосударственной (частной) охранной деятельности. Требование установлено в соответствии с подпунктом 32 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и закона «О частной детективной и охранной деятельности в РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1».

Перечень услуг оказываемых на объектах заказчика:

- 1) защита жизни и здоровья граждан;
- 2) 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, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных п. 7 абз. 3 ст. 3 Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»;
- 3) охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию;
- 4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;
- 5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;
- 6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 настоящей статьи;
- 7) 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, за исключением объектов, предусмотренных абз. 3 статьи 11 Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности в РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 .

Лицензия на охранную деятельность должна быть выдана в полном соответствии с действующим законодательством РФ и быть действительной на весь срок предоставления услуг Исполнителем.

Виды специальных средств, используемых при оказании услуг по охране и обеспечению безопасности объектов охраны, и вооружения работников охранной организации (охранников) должны соответствовать перечню, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 14.08.92 № 587 «Вопросы частной детективной и охранной деятельности».

Положение о лицензировании частной детективной (сыскной) деятельности, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 устанавливает порядок лицензирования частной детективной деятельности. В соответствии с пунктом 11 которого в

случае принятия лицензирующим органом решений о предоставлении лицензии, о переоформлении (об отказе в переоформлении) лицензии, о продлении срока действия (об отказе в продлении срока действия) лицензии, которые оформляются распоряжением лицензирующего органа, запись о принятом лицензирующим органом решении вносится в реестр лицензий в день принятия такого решения.

Согласно п. 8.2 раздела 8 Приказа Росгвардии от 30.11.2020 N 477 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по лицензированию частной охранной деятельности» принятие решения о продлении (об отказе в продлении) срока действия лицензии осуществляется в срок не более 30 рабочих дней со дня приема лицензирующим органом надлежащим образом оформленного заявления о продлении срока действия лицензии.

Согласно позиции Заказчика требование Заказчика в части действительности лицензии на весь срок предоставления услуг обусловлено требованием ст. 11 Закона РФ от 11.03.1992 N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». Учитывая категории объектов Заказчика - объекты культурного наследия федерального и регионального значения, предъявляемое к исполнителю требование в части наличия действующей лицензии в течение всего срока оказания услуг по договору является, по мнению Заказчика, необходимым и обоснованным.

Вместе с тем, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу, что предъявляемое заказчиком требование в части наличия действующей лицензии в течение всего срока оказания услуг по договору является дискриминационным по отношению к потенциальным участникам Закупки, срок действия лицензий которых истекает ранее наступления срока окончания действия договора в отсутствие возможности реализации предоставленного нормами действующего законодательства права на продление имеющейся лицензии по окончании срока ее действия.

Исходя из изложенного по доводам жалобы Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России усматривает в действиях Заказчика по незаконному предъявлению в Документации требования к исполнителю о наличии действующей лицензии в течение всего срока оказания услуг по договору нарушение п. 2 ч. 1, ч. 9 ст. 3.2, п. 4 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, выразившееся в несоблюдении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также в нарушении требований

норм статей, допущенное при организации и проведении процедуры Закупки.

Комиссией Санкт-Петербургского УФАС России учтено, что согласно протоколу вскрытия конвертов от 31.05.2023 №1 на участие в Закупке подано 3 заявки.

4. Рассмотрев жалобу ООО «Молот» (от 30.05.2023 вх. №13422-ЭП/23) на действия заказчика СПб ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" при организации и проведении конкурса в бумажной форме на оказание услуг по обеспечению охраны и безопасности объектов Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения культуры "Государственный музей-памятник "Исаакиевский собор" (извещение №32312381764), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Заказчика, с документами, представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила в действиях заказчика СПб ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" нарушение п. 2 ч. 1, ч. 9 ст. 3.2, п. 4 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, допущенное при организации и проведении процедуры Закупки.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Молот» (от 30.05.2023 вх. №13422-ЭП/23) на действия заказчика СПб ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" (ИНН 7812025107, ОГРН 1027810284810) при организации и проведении конкурса в бумажной форме на оказание услуг по обеспечению охраны и безопасности объектов Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения культуры "Государственный музей-памятник "Исаакиевский собор" (извещение №32312381764) обоснованной.

2. Признать в действиях заказчика СПб ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" (ИНН 7812025107, ОГРН 1027810284810) при организации и проведении конкурса в бумажной форме на оказание услуг по обеспечению охраны и безопасности объектов Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения культуры "Государственный музей-памятник "Исаакиевский собор" (извещение №32312381764) нарушение п. 2 ч. 1, ч. 9 ст. 3.2, п. 4 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, выразившееся в несоблюдении

принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также в нарушении требований норм статей, допущенное путем незаконного предъявления в Документации требования к исполнителю о наличии действующей лицензии в течение всего срока оказания услуг по договору.

3. Не выдавать выдать заказчику СПб ГБУК "ГМП "Исаакиевский собор" (ИНН 7812025107, ОГРН 1027810284810) предписание об устранении нарушений при организации и проведении конкурса в бумажной форме на оказание услуг по обеспечению охраны и безопасности объектов Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения культуры "Государственный музей-памятник "Исаакиевский собор" (извещение №32312381764) ввиду наличия трех поданных заявок на участие в Закупке согласно протоколу вскрытия конвертов от 31.05.2023 №1.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Санкт-Петербургского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по итогам выявленных нарушений в соответствии с резолютивной частью настоящего решения.

<...>

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.