

РЕШЕНИЕ № 014/07/3-3398/2019

по результатам рассмотрения жалобы

г. Якутск 18 декабря 2019 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее по тексту – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), председателя Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии,

в присутствии заявителя, общества с ограниченной ответственностью частной охранной организации «Охрана-Сервис-Светлый», Готовцев М.М. на основании доверенности № 3/07 от 29.11.2019 г.,

в отсутствие представителей заказчика, акционерного общества «Вилюйская ГЭС-3», надлежаще уведомленного, представлено заявление о рассмотрении жалобы по существу без участия заказчика,

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью частной охранной организации «Охрана-Сервис-Светлый» (далее – ООО ЧОО «Охрана-Сервис-Светлый», заявитель) (адрес: 678196, Республика Саха (Якутия), пос. Светлый, ул. Советская 2/41, ОГРН 1021400967972, ИНН 1433016098, КПП 143501001) на действия (бездействие) заказчика акционерного общества «Вилюйская ГЭС-3» (далее – АО «Вилюйская ГЭС-3», заказчик, общество) (адрес: 678196, Республика Саха (Якутия), пос. Светлый, ул. Воропая, 22А, ОГРН 1021400969037, ИНН 1433015048, КПП 143501001) при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание охранных услуг по охране филиала АО «Вилюйская ГЭС3» «Светлинская ГЭС» (извещение № 31908493596), нарушающие законодательство о закупках,

у с т а н о в и л а:

02 декабря 2019 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступила жалоба ООО ЧОО «Охрана-Сервис-Светлый» на действия (бездействие) АО «Вилюйская ГЭС-3» при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание охранных услуг по охране филиала АО «Вилюйская ГЭС3» «Светлинская ГЭС» (извещение № 31908493596), нарушающие законодательство о закупках.

Из содержания жалобы следует, что заказчик неправомерно отклонил заявку

участника ООО ЧОО «Охрана-Сервис-Светлый» от дальнейшего участия в запросе предложений на оказание охранных услуг по охране филиала АО «Вилюйская ГЭСЗ» «Светлинская ГЭС».

Из пояснений заказчика на жалобу заявителя следует, что участником закупки ООО ЧОО «Охрана-Сервис-Светлый» не соответствует требованиям подпункта 1 пункта 9 Приложения №2 к документации о закупке «Техническое задание», согласно которому Исполнитель должен соответствовать требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим услуги охраны объектов топливно-энергетического комплекса, являющиеся предметом закупки.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, изучив имеющиеся в деле документы, пришла к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в настоящей статье (далее - заказчики), 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.

Частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) установлено, что 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.

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 осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Положение о закупке товаров, работ, услуг АО «Вилюйская ГЭС-3», утверждено Советом директоров АО «Вилюйская ГЭС-3», протокол №137 от 31.10.2018г., с изменениями, утвержденными Советом директоров Общества (протокол №144 от 24.05.2019 г., №140 от 18.10.2019 г. (далее – Положение).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках в единой информационной системе (далее - ЕИС) при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке.

08 ноября 2019 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 31908493596 о проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание охранных услуг по охране филиала АО «Вилюйская ГЭСЗ» «Светлинская ГЭС» (далее – документация о закупке).

20 ноября 2019 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещен Протокол открытия доступа к заявкам №120/1 от 20.11.2019.

27 ноября 2019 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещен Протокол рассмотрения заявок №120/2 от 27.11.2019.

Предметом заключаемого по результатам закупки договора является оказание охранных услуг по охране филиала АО «Вилюйская ГЭСЗ» «Светлинская ГЭС». Начальная (максимальная) цена договора составляет 24 016 306, 00 рублей с учетом НДС.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичные требования установлены и в Положении (пункт 2.2).

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках Положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений Закона о закупках.

Согласно пункту 1 части 3.1 статьи 3 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются способами, в том числе путем проведения запроса предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений).

Статьей 3.2 Закона о закупках определен порядок осуществления конкурентной закупки, в том числе согласно части 22 которого под запросом предложений в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Статьей 13.4 Положения установлен порядок проведения запроса предложений, в

том числе согласно пункту 13.4.1 определяется совокупностью следующих признаков:

1) победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие, в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг;

2) может проводиться только в закрытой и электронной форме;

3) как правило, запрос предложений предусматривает наличие нескольких критериев оценки и сопоставления заявок;

4) коллегиальное решение о победителе принимает закупочный орган.

Статьей 13.4.2 установлено, что запрос предложений может проводиться при закупке любой продукции при совокупности условий:

1) вне зависимости от размера НМЦ, за исключением конкурентных закупок с участием только субъектов МСП, в которых НМЦ одного или более лотов не должна превышать 15 000 000 рублей с НДС;

2) цена не является единственным критерием оценки;

3) не проводится конкурс.

Согласно части 27.4 статьи 27 Положения о закупке в извещении об осуществлении закупки должны быть указаны следующие сведения:

1) способ осуществления закупки;

2) наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона Заказчика;

3) предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки;

4) место поставки товара, выполнения работ, оказания услуги;

5) сведения о НМЦ;

6) срок, место и порядок предоставления документации о закупке, размер, порядок и сроки внесения платы, взимаемой Заказчиком за предоставление данной документации, если такая плата установлена Заказчиком, за исключение случаев предоставления документации о закупке в форме электронного документа;

7) порядок, дата начала, дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке (этапах закупки) и порядок подведения итогов конкурентной закупки (этапов закупки);

8) адрес ЭТП в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (при

осуществлении закупки в электронной форме на ЭТП);

9) при запросе котировок в электронной форме-требования к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в конкурентной закупке;

10) иные сведения, определенные законодательством и ВНД Заказчика.

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 том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из пояснений заказчика следует, что сведения представленные участником закупки ООО ЧОО «Охрана-Сервис-Светлый» не соответствуют требованиям подпункта 1 пункта 9 Приложения №2 к документации о закупке «Техническое задание», согласно которому Исполнитель должен соответствовать требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим услуги охраны объектов топливно-энергетического комплекса, являющееся предметом закупки.

В соответствии с пунктом 21 Приложения к Постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 г. №587 «Вопросы частной детективной (сыскальной) и частной охранной деятельности» Светлинская ГЭС подпадает под перечень объектов на которые частная охранная деятельность не распространяется.

Предметом закупки является круглосуточная вооруженная физическая охрана филиала АО «Вилюйская ГЭС» «Светлинская ГЭС» тремя постами.

Доводы заявителя о том, что заявка на участие была отклонена неправомерно в связи с тем, что АО «Вилюйская ГЭС» является дочерним обществом стратегического акционерного общества АК «АЛРОСА» (ПАО) и, соответственно, гидроэлектростанции не подпадают под перечень исключений и могут охраняться частными охранными предприятиями является следствием неправильного толкования заявителем пункта 21 Приложения к Постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 г. №587.

В соответствии с пунктом 21 Приложения к Постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 г. №587 имеет место законодательно установленный запрет на осуществление частной охранной деятельности в отношении объекта электроэнергетики – гидроэлектростанции, при этом указанное правило действует вне зависимости от принадлежности этих объектов к объектам стратегических предприятий.

Пунктом 29.1 Положения и пунктом 3.1 документации о закупке определена процедура проведения закупки, которая включает, в том числе следующие этапы: подготовка заявки поставщиком, подача и прием заявок, при необходимости внесение поставщиком изменений в ранее поданную заявку, рассмотрение заявок.

Согласно пункту 3.5.1 документации о закупке поставщик должен подготовить

заявку в соответствии с требованиями, информационной карты (раздел 1), настоящего подраздела и образцами форм документов, установленными в разделе 8 документации о закупке.

Согласно пункту 3.5.2 Заявка должна содержать полный комплект документов согласно перечню, определенному в п.1.2.28 информационной карты.

В соответствии с пунктом 3.11.7 документации о закупке отказ в допуске возможен по следующим основаниям:

несоответствие заявки по составу документов и/или их оформлению, в том числе непредставление в составе заявки требуемых документов или сведений;

недостоверность сведений и недействительность документов, представленных в заявке;

несоответствие участника установленным требованиям (раздел 6), а также при наличии соответствующих требований (п.1.2.26 информационной карты) – несоответствие заявленным участником субподрядчиков/соисполнителей;

несоответствие предлагаемой продукции требованиям раздела 9 - техническому заданию (требований к продукции/работам/услугам);

несоответствие предлагаемых обязательных договорных условий требованиям, установленным в проекте договора (раздел 9) с учетом п.1.2.30 информационной карты;

превышение предлагаемой цены договора над установленным размером НМЦ (п.1.2.13 информационной карты); несоблюдение иных требований к порядку формирования цены договора;

несоответствие валюты заявки и договора требованиям п.1.2.20 информационной карты;

при наличии соответствующих требований (п.1.2.22 информационной карты) – при непредставлении участником обеспечения заявки;

несоответствие установленному порядку описания предлагаемой продукции в техническом предложении (раздел 8);

непредставление разъяснений порядка ценообразования и обоснованности предложенной цены договора (п.3.11.5);

несоответствие требованиям, предусмотренным п.6.2.3 и п.6.3.3;

отсутствие сведений о привлекаемом участником субподрядчике / соисполнителе из числа субъектов МСП (если в соответствии с п.1.2.26 информационной карты установлена обязанность привлечения участником субподрядчиков / соисполнителей из числа субъектов МСП) в реестре МСП, или непредставление в отношении указанных лиц декларации о соответствии критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства (раздел 8);

несоответствие сведений о привлекаемом участником субподрядчике / соисполнителе из числа субъектов МСП (если в соответствии с п.1.2.26

информационной карты установлена обязанность привлечения участником субподрядчиков / соисполнителей из числа субъектов МСП), содержащихся в декларации о соответствии критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства (раздел 8), критериям отнесения к субъектам МСП, установленным статьей 4 Закона 209-ФЗ;

несоответствие участника требованиям, предусмотренным п.6.1.3.

Вместе с тем в документации о закупке требования к участникам установлены с учетом требований к продукции, являющейся предметом закупки, предмета проекта договора.

В соответствии со статьей 29.10.6 Положения о закупке представлены основания для отказа в допуске:

несоответствие заявки по составу и/или оформлению, в том числе непредставление в составе заявки требуемых документов или сведений;

недостоверность сведений и недействительность документов, представленных в заявке;

несоответствие участника предъявленным требованиям;

несоответствие заявленных участником субподрядчиков (соисполнителей, изготовителей) предъявленным требованиям (при наличии требований);

несоответствие предлагаемой продукции предъявленным требованиям;

несоответствие предлагаемых обязательных договорных условий предъявленным требованиям;

превышение предлагаемой цены договора установленной НМЦ;

непредоставление участником требуемого обеспечения заявки (при наличии требования);

непредоставление порядка ценообразования (при наличии соответствующего запроса от Заказчика);

несоответствие иным требованиям, установленным в документации о закупке.

В силу статьи 22 Положения о закупке установлены общие требования к участникам, которые должны устанавливаться с учетом требований к продукции к закупаемым товарам, работам, услугам и условиям исполнения договора, НМЦ и иных условий закупочной ситуации.

Участники должны соответствовать следующим обязательным условиям, одно из которых:

- соответствие требованиям законодательства, если таковые установлены, включая специальные требования, касающиеся предмета договора (в том числе лицензии, допуски саморегулируемых организаций, требования, связанные с ограничениями, введенными Российской Федерацией по странам происхождения участника и т.д.).

В соответствии с частью 3 статьи 11 Федерального Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11.03.1992 №2487-1 установлено, что охранная деятельность организаций не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации. Тем самым законодатель ограничил сферу деятельности частных охранных организаций, предоставив Правительству Российской Федерации право определения объектов, услуги по охране которых эти организации оказывать не могут.

Согласно пункту 21 Перечня N 587 в перечень объектов, подлежащих государственной охране, включены, в том числе, объекты электроэнергетики - гидроэлектростанции, государственные районные электростанции, тепловые электростанции, гидроаккумулирующие электростанции, электрические подстанции, геотермальные станции, объекты передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, объекты нефтяной и нефтехимической промышленности, газовой и газохимической промышленности, отнесенные к опасным производственным объектам, за исключением объектов, которые предназначены для добычи, переработки, транспортирования, хранения продукции, поставляемой по государственному контракту, а также стратегических предприятий, стратегических акционерных обществ и их дочерних обществ.

Таким образом, из указанных положений действующего законодательства следует, что такие объекты электроэнергетики как гидроэлектростанции подлежат охране исключительно силами государственной охранной организации.

В соответствии с представленной в материалы дела лицензией серии №990 ЧО N 033990 от 16.02.2017 ООО ЧОО «Охрана-Сервис-Светлый» предоставлено право лишь на осуществление негосударственной (частной) охранной деятельности. Общество не представило доказательств, подтверждающих наличие полномочий на выполнение функций государственной охраны объектов.

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

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.

Руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров,

р е ш и л а:

Признать жалобу ООО ЧОО «Охрана-Сервис-Светлый» на действия (бездействие) АО «Виллюйская ГЭС-3» при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание охранных услуг по охране филиала АО «Виллюйская ГЭС3» «Светлинская ГЭС» (извещение № 31908493596)

необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии: <...> <...>