

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14426/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
29.09.2022

г. Москва

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

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ФГАОУ ВО «РНИМУ им. Н.И.Пирогова» Минздрава России,

в отсутствие <.....> извещенной надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 23.09.2022 № НП/49614/22,

рассмотрев жалобы ООО «Арт-Текстиль сервис» и ИП <.....> (далее — Заявители) на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуги по техническому обслуживанию и ремонту системы автоматической пожарной сигнализации (АПС), систем оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре (СОУЭ), систем дымоудаления, автоматической установки аэрозольного пожаротушения модульного типа (АУАПМТ), системы автоматической передачи тревожных сообщений о пожаре на пульт ЦУКС ГУ МЧС России по г. Москве (РСПИ «Стрелец-Мониторинг»), систем контроля и учета доступа (СКУД), расположенных на эвакуационных выходах, по проверке технического состояния и испытанию системы внутреннего противопожарного водопровода и ее элементов, техническому обслуживанию огнетушителей для нужд института педиатрии им. Ю.Е. Вельтищева ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России в 2022-2023 г.г. (реестровый № 32211662913) (далее — Закупка),

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

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступили жалобы Заявителей на действия Заказчика при проведении Закупки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

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

Заявлений о невозможности подключения к сеансу в назначенное время, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от ИП <.....>, которой направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя - ИП <.....>

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

При этом в жалобе Заявителя - ИП <.....> содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Настоящее заседание Комиссии было проведено в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, при этом в части доводов о возможном нарушении статьи 17 Закона о защите конкуренции данная жалоба принята в работу в рамках статьи 44 Закона о защите конкуренции и ответ будет дан дополнительно.

В жалобе Заявителя ООО «Арт-Текстиль сервис» также содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что отказывается от рассмотрения жалобы по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции и в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалобы Заявителей отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявители в своих жалобах выражают несогласие с требованиями Закупочной документации в части требования о наличии лицензии МЧС, а также включение в состав закупки лицензируемых и нелицензируемых видов деятельности. При этом, Заявители отмечают, что в Закупочной документации не предусмотрено привлечение субподрядчиков, что по мнению Заявителей приводит к ограничению конкуренции. Кроме того, <.....> в своей жалобе указывает, что в Техническом задании не уставлены требования к оборудованию.

Заказчик с доводами жалоб не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобах, в возражениях на них и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Комиссией установлено, что 01.09.2022 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении аукциона в электронной форме на оказание услуги по техническому обслуживанию и ремонту системы автоматической пожарной сигнализации (АПС), систем оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре (СОУЭ), систем дымоудаления, автоматической установки аэрозольного пожаротушения модульного типа (АУАПМТ), системы автоматической передачи тревожных сообщений о пожаре на пульт ЦУКС ГУ МЧС России по г. Москве (РСПИ «Стрелец-Мониторинг»), систем контроля и учета доступа (СКУД), расположенных на эвакуационных выходах, по

проверке технического состояния и испытанию системы внутреннего противопожарного водопровода и ее элементов, техническому обслуживанию огнетушителей для нужд института педиатрии им. Ю.Е. Вельтищева ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России в 2022-2023 г.г. (реестровый № 32211662913) (далее – аукцион, процедура).

В соответствии с информацией в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) дата и время окончания подачи заявок — 22.09.2022 09:00 (МСК).

В ходе заседания Комиссией установлено, что ИП <.....> подала свою жалобу на действия Заказчика 22.09.2022 в 09:53:23.

Учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что оспаривание положений документации, которые по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 09:00 — 22.09.2022.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Документации, по его мнению, ограничивающие конкуренцию, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок. В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке.

Согласно статье 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Не допускается осуществление гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает

равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения Конкурсной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после отказа ее организатора в допуске такому лицу к участию в этой закупке.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

При этом в соответствии с ФАС России от 23.01.2018 N ИА/3655/18 жалоба на положения документации о Закупке, поданная лицом, не подавшим заявку на участие в Закупке, в антимонопольный орган после окончания срока подачи заявок на участие в Закупке подлежит оставлению без рассмотрения.

Также в письме ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19 указано, что жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что у Заявителя отсутствуют правовые основания для оспаривания положений документации после истечения срока, отведенного на подачу заявок для принятия участия в процедуре.

При таких обстоятельствах у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы <.....> по существу.

В связи с чем, Комиссией принято решение об оставлении жалобы ИП <.....> без рассмотрения в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Оценивая доводы жалобы ООО «Арт-Текстиль сервис», Комиссией установлено следующее.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о

закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

Так, подпунктом 1 пункта 2.2 Информационной карты установлены обязательные требования, предъявляемые к участникам закупки, а именно: участник закупки должен соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки, а именно: наличие действующей лицензии на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, включающей в себя следующие работы и услуги:

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) противодымной вентиляции, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, в том числе фотолюминесцентных эвакуационных систем и их элементов;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) передачи извещений о пожаре, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 4.4 Информационной карты заявка на участие в аукционе должна включать:

документы (их копии), подтверждающие соответствие участника аукциона требованиям законодательства Российской Федерации и аукционной документации к лицам, которые осуществляют поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг – копия действующей лицензии (или выписки из реестра лицензий) на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту

средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, включающей в себя следующие работы и услуги:

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) противодымной вентиляции, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, в том числе фотолюминесцентных эвакуационных систем и их элементов;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) передачи извещений о пожаре, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

В соответствии с Разделом 10 Технического задания в перечень услуг также включается техническое обслуживание СКУД, доводчиков дверей:

1. Проверка основного и резервного источников питания и автоматического переключения питания с рабочего ввода на резервный и обратно.

2. Проверка экстренной разблокировки дверей при пожаре (с фактической разблокировкой запирающих устройств), устранение неисправностей без выставления дополнительного счета

3. Осмотр замка, осмотр доводчика на предмет надежности их крепления, и протяжка крепежных элементов, уголка (планки). Проверка, устранение обрывов цепи электропитания замка.

Устранение неисправностей без выставления дополнительного счета.

4. Профилактическая чистка узлов системы. Проверка и ремонт разъемов и соединений. Очистка от загрязнений, проверка степени

работоспособности считывателей. Устранение неисправностей без выставления дополнительного счета.

5. Регулировка, проверка люфта якоря замка, устранение неисправностей, без выставления дополнительного счета.

6. Программирование, перепрограммирование проксимити карт «EM-Marifone», брелоков (ключей доступа) – предоставленных представителем Заказчика.

7. Восстановление питания электромагнитного замка в цепи пожарной сигнализации, - на случай размыкания питания электромагнитных замков после пожарной тревоги, согласно требованиям противопожарной безопасности зданий.

Заявитель в жалобе ссылается на то, что в соответствии с письмом МЧС России от 22.04.2013 № 43-1744-19 «О соблюдении законодательства по лицензированию деятельности в области пожарной безопасности» наличие лицензии МЧС России является обязательным условием для осуществления указанной деятельности на всех стадиях жизненного цикла объектов защиты, в том числе при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства. При этом, оказание услуги по техническому обслуживанию и ремонту системы систем контроля и учета доступа (СКУД), не требует наличие лицензии МЧС. Также Заявитель указывает, что Заказчик вводит в заблуждение потенциальных участников указывая в Техническом задании, что в ходе технического обслуживания систем контроля и учета доступа (СКУД), расположенных на эвакуационных выходах руководствоваться требованиями РД 25964-90 Руководящий документ. В РД 25964-90 не предусмотрен и не где не упоминается регламент технического обслуживания системы СКУД. Данный РД 25964-90 предусматривает только обслуживание автоматических установок пожаротушения, дымоудаления, охранной, пожарной и охранно-пожарной сигнализации, которые подлежат обслуживанию организацией, имеющей лицензию МЧС.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что требование о наличии лицензии на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений уставлено в соответствии с предметом закупки, являющимся лицензируемым вид деятельности.

Требование о наличии лицензии установлено в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2020 г. № 1128 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств

обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений» (с изменениями, внесенными Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2021 г. № 1223 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Указанное постановление вступило в силу с 1 января 2021 г. и действует до 1 сентября 2026 г.

Вместе с тем Заказчик также отметил, что оказание услуги по техническому обслуживанию и ремонту системы систем контроля и учета доступа (СКУД) не требует наличие лицензии МЧС, однако, система СКУД на объекте сопряжена с системой автоматической пожарной сигнализации (АПС). При поступлении сигнала о пожаре управляющий сигнал передается на отключение электромагнитных замков на дверях эвакуационных выходов и турникетов прохода для безопасной эвакуации. Данное техническое решение основано на проектной документации и обеспечивает безопасность персонала при эвакуации.

Работы по обслуживанию АПС регламентируются СП 484.1311500.2020 «Системы противопожарной защиты. Системы пожарной сигнализации и автоматизация систем противопожарной защиты. Нормы и правила проектирования», а следовательно данный вид работ подпадает под действие лицензии на: монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

В п. 1.1.4. РД 25964-90 установлено, что Периодичность и объем работ по техническому обслуживанию и ремонту могут изменяться по согласованию между Исполнителем и Заказчиком в зависимости от условий и срока эксплуатации ТС.

Также Заказчик пояснил, что ФГАОУ ВО «РНИМУ им. Н.И.Пирогова» Минздрава России имеет категорию высокого риска по пожарной опасности. В связи с чем, привлечение субподрядных организаций не предусмотрено Закупочной документацией.

Таким образом, учитывая, что предметом закупки является лицензируемый вид деятельности, при этом более 50% работ, поименованных в Техническом задании являются лицензируемыми, Заказчиком правомерно установлено обязательное требование о наличии лицензии.

Довод Заявителя о том, что обслуживание и ремонт системы СКУ не предполагает наличие лицензии, в связи с чем требование о наличии лицензии неправомерно, не находит своего подтверждения, поскольку работы, определенные в Техническом задании соответствуют предмету закупки.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что не обладает требуемой Заказчиком лицензией на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что Заявитель не был лишен возможности принять участие в закупке, подав коллективную заявку.

Кроме того, Комиссией установлено, что на участие в закупке подано 8 заявок, что также подтверждает отсутствие ограничений для подачи заявки с учетом вышеизложенных требований Закупочной документации.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

При этом комиссия принимает во внимание, что Заявитель заявку на участие в конкурсе не подавал. Действительных доказательств нарушения прав оспариваемыми требованиями не представил.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Арт-Текстиль сервис» (ИНН: 262814177149; ОГРНИП: 321508100199846) на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России (ИНН: 7728095113; ОГРН: 1027739054420) при проведении Закупки необоснованной.

2. Оставить жалобу ИП <.....> (ИНН: 166026639971; ОГРНИП: 322169000035710) без рассмотрения.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 23.09.2022 № НП/49614/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.