

РЕШЕНИЕ

«17» августа 2016 года

№223ФЗ/2016-27

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Комиссия Кировского УФАС России) в составе:

в присутствии:

<...> – представителя ООО «Охранное агентство АЯКС» по доверенности,

<...> – представителя МУП «Горэлектросеть» по доверенности,

<...> – представителя МУП «Горэлектросеть» по доверенности,

рассмотрев жалобу ООО «Охранное агентство АЯКС»,

УСТАНОВИЛА:

09.08.2016 г. в Кировское УФАС России поступила жалоба ООО «Охранное агентство АЯКС» (далее – Заявитель) на действия комиссии МУП «Горэлектросеть» (далее – Заказчик) при проведении запроса предложений на оказание услуг по охране объектов МУП «Горэлектросеть» (номер извещения 31603950129).

По мнению заявителя, победитель запроса – ООО «Частное охранное предприятие «Кордон» было допущено к участию в закупке необоснованно, поскольку участник не соответствует требованиям закупочной документации. Отсутствие служебного огнестрельного оружия не позволяет участнику оказывать услуги по охране объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны. Кроме того, считает, что требование заказчика о предоставлении копии трудовых книжек на сотрудников охраны в возрасте до 45 лет в подтверждении квалификации участника установлено необоснованно, поскольку не входит в лицензионные требования, а также дискриминирует потенциальных участников закупки в нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ).

Кировским УФАС России в адрес Заявителя, Заказчика, Заинтересованного лица направлено уведомление о рассмотрении жалобы. Рассмотрение жалобы назначено на 17.08.2016 г. на 15 час. 30 мин.

Заказчику выставлено требование о приостановлении заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу.

На заседании Комиссии Кировского УФАС России представитель Заявителя поддержал изложенные в жалобе доводы.

Представители Заказчика на заседании комиссии Кировского УФАС России пояснили, что закупочная документация содержит указание на вид услуг, не требующий наличия лицензии на огнестрельное оружие – обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах. Охранная сигнализация является внутренней, не имеет выхода на удаленный объект, поэтому необходимость в наличии групп быстрого реагирования отсутствует. Таким образом, победитель запроса предложений не должен обладать лицензией на огнестрельное оружие. Наличие у участника закупки в постоянном штате сотрудников до 45 лет является одним из критериев оценки и сопоставления заявок для проведения Заказчиком полного, всестороннего анализа поступивших предложений, что не запрещено действующим законодательством. Кроме того, копии трудовых книжек предоставляются по усмотрению участников и влияют только на конечное рейтинговое значение, но не препятствуют участию лица в закупке. Договор на охрану объектов МУП «Горэлектросеть» по результатам запроса предложений 09.08.2016 г. заключен с ООО «Частное охранное предприятие «Кордон» 10.08.2016 г. – до направления антимонопольным органом уведомления о рассмотрении жалобы с требованием о приостановлении заключения контракта. Решение комиссии Заказчика считают правомерным, просят признать жалобу необоснованной.

Заинтересованное лицо – ООО «Частное охранное предприятие «Кордон», надлежащим образом извещенное о дате, месте и времени рассмотрения жалобы, явку представителя не обеспечило, письменные пояснения и ходатайства не направляло.

Заслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, изучив представленные документы, комиссия Кировского УФАС России пришла к следующим выводам.

01.08.2016 г. на официальном сайте ЕИС размещено извещение № 31603950129 о проведении запроса предложений на оказание услуг по охране объектов МУП «Горэлектросеть».

1. В соответствии с п. 6 Извещения, п. 3 Документации по запросу предложений заказчику необходимо выполнение охраны объектов предприятия в соответствии с техническим заданием (приложение № 3 к документации о закупке).

Согласно Техническому заданию на оказание услуг по охране объекта МУП «Горэлектросеть» (Приложение № 3) охрана обязуется:

2.1. Осуществить услуги по круглосуточной охране 3 объектов принадлежащих МУП «Горэлектросеть». Перечень объектов приведен в приложении к Проекту договора.

Охрана осуществляется путем выставления 5 постов, в том числе:

Объект: г. Киров, ул. Некрасова, 69 (МУП «Горэлектросеть»)

пост № 1 (КПП проходной) – с 07 часов до 18 часов, стационарный: 1 чел.;

пост № 2 (КПП ворота) – стационарный, круглосуточный – 1 чел.;

с 07 часов до 18 часов – стационарный;

с 18 часов до 07 часов – осуществление охраны объекта методом патрулирования по установленному маршруту.

Объект: г. Киров, Нововятский район, ул. Орджоникидзе, 23 (Нововятский УЭС)

пост № 1 – круглосуточный – 1 чел., в ночное время осуществление охраны объекта методом патрулирования по установленному маршруту.

Объект: д. Салтыки Слободского района Кировской области (ДОЛ «Юность»)

пост № 1 – круглосуточный – 1 чел., осуществление охраны объекта методом патрулирования по установленному маршруту.

2.2. Обеспечить надежную охрану объектов, материальных ценностей, находящихся на охраняемых объектах, от преступных посягательств.

2.3. Обеспечить контроль за соблюдением на охраняемых объектах правил пожарной безопасности.

2.4. Обеспечить посты необходимым перечнем спецсредств (палка резиновая (ПР), наручники (БРС), средствами связи).

2.5. Обеспечить доставку дежурной смены на Объект своими силами.

2.6. Прием и передача объектов под охрану, результаты патрулирования фиксировать в специальных журналах.

2.7. Наличие оперативной группы.

2.8. Соблюдение пропускного режима персонала МУП «Горэлектросеть» и посетителей.

В соответствии с разделом 4 Проекта договора (Приложение № 2) охрана обязана:

4.1. Организовать и обеспечить надлежащую охрану территории, объектов, определенных в п.1.1. настоящего договора и находящихся в них товарно-материальных ценностей и иного имущества от хищений и не допускать несанкционированного проникновения посторонних лиц на охраняемые объекты и территорию, используя имеющуюся систему видеонаблюдения.

4.2. Осуществлять контрольно-пропускной режим (на объекте, расположенном по адресу: г. Киров ул. Некрасова, 69 – посредством имеющейся системы доступа), контролировать ввоз-вывоз, внос-вынос товарно-материальных ценностей на территорию и с территории охраняемых объектов.

4.3. Своевременно и качественно оказывать и передавать Собственником услуги в соответствии с настоящим договором.

4.4. Обеспечить оказание предусмотренных настоящим договором услуг с привлечением сотрудников, находящихся в постоянном штате Охраны и имеющих действующие удостоверения частного охранника. Сотрудники, привлекаемые для оказания услуг должны быть обеспечены необходимыми спецсредствами (палка резиновая (ПР), наручники (БРС), средствами связи).

4.5. Обеспечивать соблюдение правил пожарной безопасности, техники безопасности и производственной санитарии, охраны труда со стороны сотрудников Охраны во время несения ими службы.

4.6. При обнаружении на охраняемом объекте, территории возгорания (пожара) или при срабатывании охранно-пожарной сигнализации, в т.ч. и в следствие ее технической неисправности, немедленно сообщить об этом в пожарную охрану по телефону 01 и принять все необходимые меры к тушению пожара (возгорания). В случае обнаружения технической неисправности охранно-пожарной сигнализации немедленно доложить об этом

представителю Собственника.

4.7. В случае срабатывания охранной сигнализации или попытки кражи, грабежа, разбойного нападения на охраняемые объекты или сотрудников Собственника, а также при обнаружении признаков проникновения на охраняемые объекты посторонних лиц:

- незамедлительно принять все меры для предотвращения противоправных действий нападающих;

- незамедлительно сообщить о происшествии в УВД г. Кирова, дежурному Охраны;

- доложить диспетчеру МУП «Горэлектросеть»;

- вызвать на охраняемый объект, территорию официального представителя Собственника и (или) уполномоченного им лица.

Осуществлять охрану места происшествия до прибытия сотрудников правоохранительных органов на объект.

Официальным представителем Собственников являются:

- МУП «Горэлектросеть» – начальник организационного отдела;

- Нововятский УЭС – начальник Нововятского УЭС;

- детский оздоровительный лагерь – начальник лагеря;

4.8. В случае необходимости обеспечивать прибытие оперативной группы для оказания помощи сотрудникам Охраны, осуществляющим охрану объектов Собственника.

4.9. При нарушениях, в т.ч. общественного порядка работниками Собственника на охраняемой территории, незамедлительно принять меры по их пресечению, доложить об этом любому официальному представителю Собственника, во внеурочное время диспетчеру ОДС МУП «Горэлектросеть», Нововятского УЭС, при необходимости сообщить в дежурную часть УВД г. Кирова.

4.10. Все нарушения необходимо фиксировать в книге приема-сдачи дежурств.

4.11. Не допускать несанкционированного прохода посторонних лиц и въезда транспортных средств на охраняемую территорию.

4.12. Вносить Собственником предложения по совершенствованию организации охраны их объектов, обеспечению контрольно-пропускного и внутриобъектового режимов.

4.13. Предложения Собственника в отношении изменения условий организации охраны их объектов, обеспечению контрольно-пропускного и внутриобъектового режимов должны быть рассмотрены Охраной в течение трех рабочих дней. При достижении соглашения между сторонами, соответствующие изменения вносятся путем подписания дополнительных соглашений к приложениям № 1, 2 настоящего договора.

Таким образом, ни из Технического задания, ни из Проекта договора не следует требование о наличии у участника Закупки огнестрельного оружия для оказания услуг по охране объектов МУП «Горэлектросеть».

Пункт 10 Документации по запросу предложений устанавливает, что участник процедуры закупки должен отвечать в том числе следующему требованию – наличие действующей лицензии на право оказания охранных услуг (ФЗ № 2487-1 от 11.03.1992 г. «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», оформленной в соответствии с Положением о лицензировании частной охранной деятельности, утвержденным постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 г. № 498).

В соответствии с п.п. 3 п. 10 Документации по запросу предложений Участник закупки должен включить в состав Заявки на участие в Запросе предложений документ, подтверждающий его соответствие вышеуказанным требованиям: предоставить заверенную Участником копию действующей лицензии на право оказания охранных услуг.

В соответствии со ст. 11.2 Федерального закона № 2487-1 от 11.03.1992 г. «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 2487-1) частная охранная деятельность подлежит лицензированию.

Указанное положение продублировано п. 32 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Согласно ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1 в целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг:

- 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](#) настоящей части;
- 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 части;
- 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 третьей статьи 11](#) настоящего Закона.

Комиссия Кировского УФАС России, проанализировав Техническое задание и Проект договора на оказание услуг, пришла к выводу, что услуги по охране МУП «Горэлектросервис» относятся к виду услуг, предусмотренному п. 7 ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1 – 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 третьей статьи 11](#) настоящего Закона.

Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскальной) и частной охранной деятельности» утверждено «Положение о лицензировании частной охранной деятельности» (далее – Положение), установлен порядок лицензирования частной охранной деятельности, а также перечень лицензионных требований по каждому виду охранных услуг.

Пунктом 7 Положения предусмотрено, что при осуществлении обеспечения внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных [пунктом 7 части третьей статьи 3](#) Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (объекты государственной охраны), необходимо наличие у лицензиата утвержденной им должностной инструкции о действиях работников по обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов на каждом объекте охраны.

Наличие у соискателя лицензии на данный вид услуги служебного огнестрельного оружия и специальных средств не требуется.

Таким образом, довод Заявителя о необходимости наличия у участника запроса предложений огнестрельного оружия для оказания услуг по охране объектов МУП «Горэлектросервис» несостоятелен.

Согласно п. 3 [ч. 1 ст. 17](#) Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, Комиссия Кировского УФАС России приходит к выводу об отсутствии оснований для отклонения заявки участника ООО «Охранное агентство АЯКС», признаки нарушения п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции в действиях центральной закупочной комиссии в данном случае отсутствуют.

В соответствии с протоколом заседания центральной закупочной комиссии по оценке заявок и выбору победителя на заключение договора № 221 от 09.08.2016 г. заявка Заявителя – ООО «Охранное агентство АЯКС» была отклонена на основании п. 7.2.7 Положения о закупке – предложение по цене договора, содержащееся в заявке участника, не соответствует требованиям Документации по запросу предложений, а именно превышает начальную (максимальную) цену договора без учета НДС (п.п. 3 п. 20 Документации по запросу предложений № 221 от 01.08.2016 г.).

Между тем, Заявитель обжалует действия Центральной закупочной комиссии по признанию победителем ООО «Частное охранное предприятие «Кордон». Обоснование того, каким образом действия комиссии нарушают права заявителя при наличии оснований для отклонения его заявки, ООО «Охранное агентство АЯКС» не представило.

2. В п. 10 Документации по запросу предложений указано, что участник вправе включить в состав Заявки на участие в Запросе предложений документы, подтверждающие его квалификацию, в том числе, копии трудовых книжек на сотрудников охраны в возрасте до 45 лет, находящихся у участника в постоянном штате.

В соответствии с п. 21 Документации по запросу предложений в целях выявления лучших условий исполнения договора Заказчиком проводится оценка Заявок на участие в Запросе предложений, по итогам которой Заявки участников ранжируются по степени предпочтительности для Заказчика исходя из критериев, их значимости и порядка оценки.

К числу нестоимостных критериев относится наличие у участника закупки в постоянном штате сотрудников в возрасте до 45 лет, прошедших обучение для осуществления охранной деятельности и имеющих удостоверение частного охранника.

Пунктом 20 Документации по запросу предложений устанавливается порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно п. 7.2.3 Положения о закупке товаров, работ, услуг МУП «Горэлектросеть» г. Кирова, утв. Приказом от 22.07.2013 г. № 198Б (далее – Положение о закупке) заказчик устанавливает критерии для оценки предложений и определяет порядок (в том числе иерархию) их применения при оценке предложений.

В соответствии с п. 12, п. 13 ч. 10 ст. 4 Федерального закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Аналогичное требование установлено п. 7.2.4 Положения о закупке.

В соответствии с ч. 6 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ 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. 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.

Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, содержатся в запросе предложений № 221 от 01.08.2016 г., применяются в равной степени ко всем участникам закупки. Кроме того, из смысла п. 10 Документации по запросу предложений следует, что предоставление документов, подтверждающих квалификацию участника закупки, в том числе копий трудовых книжек на сотрудников охраны в возрасте до 45 лет, является правом, а не обязанностью участника закупки, что не может ограничивать доступ к участию в запросе предложений.

Довод заявителя, что указанное требование является неправомерным в силу конфиденциальности информации о работниках Участника, отсутствия его в лицензионных требованиях и создания дискриминационных условий в области труда, несостоятелен.

3. В соответствии с ч. 2 ст. 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.

В соответствии с п. 6.6.9 Положения о закупке, если иной порядок заключения договора не установлен в документации по закупке, Заказчик закупки, в течение 7 (семи) рабочих дней со дня публикации в единой информационной системе Протокола ЦЗК по рассмотрению заявок и выбору Победителя, направляет проект Договора Победителю конкурентной процедуры, который он обязан подписать со своей стороны и предоставить все экземпляры подписанного Договора Заказчику в течение 10 (десяти) рабочих дней, если иной срок не установлен в документации по закупке. Заказчик, если иное не установлено в документации о закупке, в течение 3 (трех) рабочих дней со дня получения от Победителя закупки всех экземпляров подписанного договора, а также установленных документацией о закупке документов, подписывает Договор и предоставляет один экземпляр Договора Победителю закупки.

В соответствии с п. 18 Извещения Заказчик закупки, не позднее 7 (семи) рабочих дней со дня публикации в единой информационной системе Протокола ЦЗК по рассмотрению заявок и выбору Победителя, подписывает проект Договора, полученный в составе Заявки участника, признанного Победителем процедуры закупки и в течение 3 (трех) рабочих дней направляет (ФГУП «Почта России» – заказным письмом с уведомлением либо курьером) один экземпляр Договора Победителю закупки. В случае согласования договора с Департаментом муниципальной собственности администрации г. Кирова, срок для заключения договора продлевается на срок не более 2 месяцев со дня подписания итогового протокола.

Согласно Определению Верховного суда Российской Федерации от 02.02.2016 № 309-КГ15-14384 из положений [статьи 1](#) Закона о закупках следует, что целью регулирования данного [Закона](#) является, в том числе, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг ([Часть 10 статьи 3](#) Закона о закупках).

Согласно [части 4 статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной [статьей](#), допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным [Законом](#).

Следовательно, установление в Положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в [Закоме](#) о закупках и [Закоме](#) о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции, лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав

участников закупки.

В силу требований [статьи 10](#) Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается 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).

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что в силу требований вышеуказанных положений действующего законодательства разрабатываемое Положение о закупках не должно вступать в противоречие с [Законом](#) о защите конкуренции в соответствующей части, а напротив, призвано обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Проанализировав Положение, комиссия Кировского УФАС России приходит к выводу о наличии в п. 6.6.9 Положения о закупке нарушения ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи предписания МУП «Горэлектросеть» об устранении нарушений антимонопольного законодательства путем приведения Положения о закупке в соответствие с требованиями Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 4, 18.1, 23, 41, 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кировского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать необоснованной жалобу общества с ограниченной ответственностью «Охранное агентство АЯКС» на действия центральной закупочной комиссии муниципального унитарного предприятия «Горэлектросеть» при проведении запроса предложений на оказание услуг по охране объектов МУП «Горэлектросеть» (номер извещения 31603950129).
2. Признать факт нарушения МУП «Горэлектросеть» ч. 4 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать МУП «Горэлектросеть» предписание об устранении выявленного нарушения.

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