

Руководителю УФАС России по Мурманской области Чечениной Светлане Адольфовне
183038, г. Мурманск, ул. Книповича, д. 9а

Заявитель: Индивидуальный предприниматель

Требенюкова М.В.
19.02.21 в 10.00
Разместить в БР
15.02.21

ЖАЛОБА
на действия (бездействие) заказчика

Заказчик:	Государственное областное автономное учреждение культуры «Мурманский областной краеведческий музей»
Адрес Заказчика	РФ, 183000, г. Мурманск, ул. Павлова, д. 1А; почтовый адрес: РФ, 183012, г. Мурманск, пр. Ленина, д. 90; адрес электронной почты: mokm@com.mels.ru; тел./факс: 8152-994456.
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 исключением случаев предоставления документации о закупке в форме электронного документа	Место предоставления документации: электронная площадка ООО «РТС-тендер», адрес площадки в сети Интернет: http://www.rts-tender.ru . Извещение и документация о закупке доступны для свободного ознакомления и получения на официальном сайте закупок http://www.zakupki.gov.ru и на сайте электронной площадки http://www.rts-tender.ru с момента размещения. Плата не взимается.

и 15
с. 15/11

УФАС
6537
15 февраля 2021

Номер закупки (извещения в ЕИС): 32109959593.

Способ осуществления закупки: Запрос предложений в электронной форме.

Тип закупки: Закупка в соответствии с нормами 223-ФЗ (Конкурентная)

Наименование закупки (лота): Оказание услуги по обеспечению охраны общественного порядка на объектах ГОАУК "МОКМ"

Номер лота: 1.

Классификация услуг Заказчиком в извещении.

Код ОКПД 2	Код ОКВЭД 2
80.10.1 - 80.10.1: Услуги частных охранных служб	80.10 - 80.10: Деятельность частных охранных служб

Начальная (максимальная) цена договора: 1 980 000,00 (Российский рубль).

Дата и время начала срока подачи заявок: «05» февраля 2021 г. 09.00 часов.

Дата и время окончания срока подачи заявок: «16» февраля 2021 г. 09.00 часов.

Обжалуемые действия заказчика, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии с указанием норм Федерального закона № 223-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» которые, по мнению Заявителя нарушены:

- не размещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесённых в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключённых заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения (нарушение п.п. 3. ч. 10 ст. 3 Закона 223-ФЗ);*
- при размещении в ЕИС извещения и документации о конкурентной закупке не были указаны все обязательные сведения, установленные ч. 9, 10 ст. 4 Закона N 223-ФЗ для формирования предложений, в том числе полное описание объекта закупки с указанием его количества, объёма и цены; закупочная документация не содержит конкретизации о необходимости представления участниками лицензий на конкретные услуги и, соответственно, возможности заключения договора заказчика с лицом, осуществляющим необходимые лицензированные услуги;
- невыполнимые требования для участников, установленные заказчиком в закупочной документации (нарушение п.п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона 223-ФЗ);*
- осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утверждённом и размещённом в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика (нарушение п.п. 2 ч. 2 ст. 3 и п.п. 1 ч. 10. Ст. 3 Закона 223-ФЗ)*
- при проведении закупки заказчиком нарушены принципы целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение услуг и равноправия,

справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, предусмотренные п. 3 ст. 3 Закона 223-ФЗ, так как в числе прочего согласно ч. 3. Ст. 17 (Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 22.12.2020) "О защите конкуренции": «Наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путём включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Доводы жалобы:

1. Для целей информационного обеспечения закупки в документации о закупке должны содержаться достаточные сведения, в том числе об объекте закупки, позволяющие потенциальному участнику сформировать своё предложение.

В целях информационного обеспечения закупки названные сведения должны быть достаточными, позволять потенциальному участнику сформировать своё предложение на основе сопоставления требований заказчика и возможностей участника.

Вместе с тем, в закупочной документации отсутствовала информация об объёме услуг по участию в расследованиях и цене этих услуг или способе её определения, о разрешительных документах (в том числе лицензиях, свидетельствах), подлежащих обязательному включению в состав заявки относительно услуг по расследованию на участие в закупке.

Требуемые сведения не являлись определяемыми - выводы об объёме выполняемых работ, их стоимости, перечне разрешительных документов не могли быть сделаны самостоятельно разумным участником закупки, обладающим необходимым уровнем профессионализма и опыта.

Согласно "ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности" (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) (ред. от 23.09.2020), в группировку по коду **80 Деятельность по обеспечению безопасности и проведению расследований** входят три группы услуг: услуги по коду **80.10 Деятельность частных охранных служб**, по коду **80.20 Деятельность систем обеспечения безопасности** и по коду **80.30 Деятельность по расследованию**.

Согласно тому же "ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности" (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) (ред. от 23.09.2020), группировка по коду **80.10 (Деятельность частных охранных служб)** включает в себя:

«- предоставление одной или нескольких услуг: охрана и сопровождение, сбор и перевозка денег, осуществление платежей или передача ценностей с использованием персонала и оборудования для защиты такой собственности

Эта группировка включает:

- предоставление бронированных автомобилей;
- услуги телохранителя;
- услуги по предоставлению детекторов лжи;
- снятие отпечатков пальцев;
- услуги охранной службы;
- уничтожение документов и информации на любых носителях в целях безопасности

Эта группировка не включает:

- деятельность по охране общественного порядка и безопасности, см. 84.24».

А согласно "ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности" (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) (ред. от 23.09.2020), группировка по коду 84.24 (Деятельность по обеспечению общественного порядка и безопасности) включает в числе прочего: «деятельность федеральных органов по обеспечению общественного порядка и безопасности» и относится к деятельности органов государственного управления, к которым не относятся частные охранные организации, указанные Заказчиком в извещении о закупке, как осуществляющие деятельность по коду ОКВЭД 80.10.

В соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 27.12.2019) "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации": «Организации, осуществляющие частную охранную деятельность, оказывают содействие правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях».

«Содействие», а не «охрану».

А в соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 27.12.2019) "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", лишь «частные детективы оказывают содействие правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений».

Причём, у услуг «содействия охране» и у услуг «охраны» своя цена, как своя цена у «расследований», «содействию правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений» и, как выясняется, - свои исполнители, отличные между собой:

- государственные органы;
- частные охранные организации;
- частные детективы.

Понятия «оказание содействия в обеспечении правопорядка» и «оказание услуги по охране общественного порядка» не тождественны. Первую услугу в соответствии с действующим законодательством оказывают охранные организации (код ОКВЭД 80.10) (см. Закон РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 27.12.2019) "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации"), а вторую – государство в лице органов внутренних дел, полиции (код ОКВЭД 84.24).

Между тем, в закупочной документации это условие (услуга по охране общественного порядка) оценивается и входит в цену лота.

Более того, Заказчиком первоначально в извещении и иной закупочной документации была указана в качестве услуги исполнителя «организация проведения служебных расследований совместно с Заказчиком с целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на объекте в охраняемое время, оказание практического содействия следственным органам», которая в последствии была видоизменена на «участие в служебных расследованиях (при необходимости, в части касающейся выполнения Исполнителем возложенных на него обязанностей), проводимых Заказчиком, с целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на объекте в охраняемое время ... в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях», что несколько не изменило сути первоначального предложения Заказчика относительно необходимости для него в проведении расследований.

На каком основании Заказчик принял на себя обязанности по организации и проведению расследований (даже «при необходимости») с целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на объекте в охраняемое время, если частными расследованиями вправе по законам РФ заниматься частные детективы, а государственными расследованиями – государственные комиссии и правоохранительные органы (у Заказчика ни ОКВЭДа, ни лицензий, соответствующих закону), не понятно. Не понятно, на каком основании Заказчик предлагает участникам, имеющим лицензию только на охранную деятельность и запрет на занятие иной деятельностью, кроме охранной (см. Закон РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 27.12.2019) "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации"), участвовать с ним **НЕЗАКОННО** в расследованиях. Это условие Заказчика заведомо невыполнимо.

Между тем, в закупочной документации это условие (услуга) оценивается и входит в цену лота.

Деятельность по расследованию лицензируется государством. Услуги по расследованию в Российской Федерации осуществляют государственные органы и частные детективы. В соответствии с "ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности" (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) (ред. от 23.09.2020), деятельность по расследованию имеет код 80.30, в содержание которого входит «- проведение

детективных расследований; - привлечение к расследованию частных следователей, независимо от типа клиента или цели расследования». А в соответствии со ст. 3 Закона РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 27.12.2019) "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" «физическим и юридическим лицам, не имеющим правового статуса частного детектива, ... запрещается оказывать услуги» по расследованию, в том числе и охранным организациям, так как у них отсутствует и не может быть в соответствии с действующим законодательством лицензии на занятие детективной (сыскной) деятельностью, позволяющей проводить какие-либо частные расследования.

Таким образом, охранные организации и сам Заказчик к деятельности по расследованию не имеют никакого отношения.

Более того незаконная детективная деятельность государством преследуется по закону (см. ч. 2 ст. 20.16 КоАП РФ).

Кроме того, в ст. 3 Закона РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 27.12.2019) "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" такие виды услуг, указанных Заказчиком в закупочной документации, как: «- предупреждение, пресечение преступлений и правонарушений на охраняемом объекте; - обеспечение общественного порядка на охраняемом объекте; - организация проведения служебных расследований совместно с Заказчиком с целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на объекте в охраняемое время, оказание практического содействия следственным органам» - к охранным услугам не относятся.

Учитывая тот факты того, что:

- после запроса на разъяснения документации закупки Заказчик из закупочной документации исключил запрос на такую услугу как «предупреждение, пресечение преступлений и правонарушений на охраняемом объекте» и видоизменил услугу «организация проведения служебных расследований совместно с Заказчиком с целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на объекте в охраняемое время, оказание практического содействия следственным органам» на «участие в... расследованиях» не изменив при этом начальную максимальную цену закупки;

- закупка Заказчиком в 2020 году (№ закупки в ЕИС 32009658632) по тому же объекту, но на период 01.12.2020 - 28.02.2021, включительно, также содержала запросы тех же услуг (участие в расследованиях, обеспечение общественного порядка),

вывод участников о том, что закупка № в ЕИС 32109959593 в числе прочего содержит запрос Заказчика на услуги по расследованию (детективные услуги) и «обеспечению общественного порядка на охраняемом объекте» (дословно - государственные услуги, не путать с «содействием», которые в праве осуществлять охранная организация) обоснованно очевиден и подтверждён сведениями из закупочной документации.

Кроме того, Заказчик в закупочной документации в качестве запроса на услуги участникам указан на необходимость оказания ему услуг по «обеспечению необходимых противопожарных мероприятий, мероприятий по технике безопасности во время оказания услуг».

Между тем, охранная организация, как уже отмечалось выше, не имеет права на занятие иной деятельностью, кроме охранной.

«Обеспечение необходимых противопожарных мероприятий, мероприятий по технике безопасности во время оказания услуг», как требования к характеристикам услуг и «Соблюдение исполнителем при оказании охранных услуг установленных законом правил противопожарной безопасности и техники безопасности» - **не тождественные понятия.**

В первом случае услуги оказывают, например, организации пожарной охраны и охраны труда, а во втором – любые организации, оказывающие разрешённые услуги.

Таким образом, указанные услуги подлежат исключению Заказчиком из закупочной документации по данному лоту **с адекватным** уменьшением начальной максимальной цены закупки. В противном случае Заказчик совершает нарушение антимонопольного законодательства и, как минимум, - покушение на нецелевое использование бюджетных денежных средств, да ещё и привлекая в качестве соисполнителя участника – охранную организацию.

Закупочная документация, представленная Заказчиком противоречива сама по себе. Её отдельные положения вступают в противоречие друг с другом. Предмет закупки содержит указание на одну услугу – охрану, а требования к ней, например, в извещении о закупке, говорят о закупке Заказчиком комплекса услуг, включающего и охрану, и расследование, и государственную охрану общественного порядка, как составные части одной закупки.

Таким образом, Заказчик нарушил п.п. 3. ч. 10 ст. 3 Закона 223-ФЗ, так как при размещении в ЕИС извещения и документации о конкурентной закупке не были указаны все обязательные сведения, установленные ч. 9, 10 ст. 4 Закона N 223-ФЗ для формирования предложений, в том числе полное описание объекта закупки с указанием его количества, объёма и цены; закупочная документация не содержит конкретизации о необходимости представления участниками лицензий на конкретные услуги и, соответственно, возможности заключения договора заказчика с лицом, осуществляющим соответствующие необходимые лицензированные услуги. Так, Заказчик не запрашивает у участников лицензию на частную детективную деятельность, позволяющую участвовать в расследовании. Да и сам заявляет о намерении незаконного участия в расследовании в виде организатора.

В документации о закупке должны содержаться достаточные сведения, позволяющие любому участнику сформировать своё предложение.

Кроме того, это является нарушением принципов информационной открытости закупки и ограничения допуска к участию в закупке путём установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

На основании изложенного выше, Заказчик, указав в изменённой по запросу участника закупочной документации в качестве требуемых ему услуг: «обеспечение общественного порядка на охраняемом объекте,... участие в служебных расследованиях (при необходимости, в части касающейся выполнения Исполнителем возложенных на него обязанностей), проводимых Заказчиком, с

целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на объекте в охраняемое время, оказание содействия правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях...», выставил тем самым для участников с кодом видов деятельности по ОКВЭД 2 80.10 (Деятельность частных охранных служб) невыполнимые требования (**нарушение п.п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона 223-ФЗ**) поставив их в положение, при котором они при условии победы в закупке будут вынуждены совершить мошенничество, получив бюджетные деньги и не оказав в последствии услуги, на которые у них отсутствует лицензия, или будут вынуждены совершать нарушение лицензионных требований и административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 20.16 КоАП РФ.

2. Требования к обоснованию НМЦД и порядок её формирования указываются в извещении, а также закупочной документации закупок по 223-ФЗ. В отличии от 44-ФЗ 223-ФЗ не содержит правил определения НМЦД.

Несмотря на отсутствие правового регулирования обоснования начальной максимальной цены договора, заключаемого по результатам закупки в соответствии с Законом N 223-ФЗ Заказчику важно лишь соблюдать следующие принципы: цена не должна дискриминировать отдельных поставщиков или их группы; цена не должна способствовать коррупции; денежные средства с учётом установленной цены должны быть эффективно использованы.

Между тем, как следует из анализа закупочной документации, закупка предусматривает оказание Заказчику кроме услуг охраны по коду ОКВЭД 80.10 услугу и по коду 80.30 (Деятельность по расследованию), что является заведомо невыполнимым для участников (охранных организаций) ввиду отсутствия у них лицензий на детективную деятельность, и по коду ОКВЭД 84.24 (Деятельность по охране общественного порядка и безопасности) и противопожарные услуги.

А начальная максимальная цена закупки установлена для всей группы услуг, указанных в закупочной документации (и для охраны и для расследований и т.п.). При таких обстоятельствах победивший Участник закупки будет использовать целевые денежные средства государства, переданные Заказчику, полученные в оплату услуг, которые он не мог оказать в силу закона (отсутствия у него лицензии на детективную и иную деятельность (например, противопожарную) или права на охрану общественного порядка и безопасности, как государство в лице правоохранительного органа.

Таким образом, начальная максимальная цена закупки способствует коррупции, так как предусматривает оплату Заказчиком не оказанных Поставщиком услуг или услуг, которые не могут быть оказаны в силу закона.

Кроме того, законодательство Российской Федерации определяет запрет на объединение в единый объект закупки технологически и функционально не связанных друг с другом товаров, работ и услуг (ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 22.12.2020) "О защите конкуренции").

Я, как частный детектив, имеющий лицензию, дающую мне право на оказание услуг Заказчику по оказанию содействия правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении

административных правонарушений на охраняемом охранной организацией объекте Заказчика, организации проведения служебных расследований совместно с Заказчиком с целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на объекте Заказчика в охраняемое время, с учётом требований закупочной документации, лишён возможности принять участие в указанной закупке уже в качестве Поставщика (Исполнителя) фактически требуемых Заказчиком услуг.

Услуги по расследованию и содействию в предупреждении и пресечении правонарушений функционально не связаны с услугами по охране, оказание которых являются предметом торгов и запроса предложений.

Таким образом, действия Заказчика по проведению закупки 32109959593, объединившего эти услуги в единый объект закупки, привели к ограничению круга возможных участников закупки.

На основании изложенного также следует, что при проведении закупки Заказчиком нарушены принципы целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение услуг и равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, предусмотренные п. 3 ст. 3 Закона 223-ФЗ, так как согласно ч. 3. Ст. 17 (Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 22.12.2020) "О защите конкуренции": «Наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путём включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Таким образом, Заказчик нарушил п.п. 2 ч. 2 ст. 3 и п.п. 1 ч. 10. Ст. 3 Закона 223-ФЗ.

Кроме того, Заказчику посредством электронной площадки 09.02.2021 г. в 15 часов 48 минут был передан запрос на разъяснение закупочной документации, который до настоящего времени заказчиком не разрешён. Данный факт также свидетельствует о нарушении заказчиком требований Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (см. все запросы участника на электронной площадке по данной закупке).

С учётом изложенного, руководствуясь ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами

юридических лиц" и ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", заявляю о необходимости:

1. Приостановить срок подачи заявок по настоящей закупке до принятия решения после рассмотрения по существу настоящей жалобы.
2. Принять и рассмотреть настоящую жалобу по существу в порядке и сроки, установленные законодательством Российской Федерации.
3. Провести проверку на предмет соблюдения Заказчиком требований законодательства в сфере закупок, защиты конкуренции, в том числе, путём изучения закупочной документации, содержащейся в открытом доступе на электронной площадке <http://www.rts-tender.ru>.
4. Признать жалобу на действия заказчика обоснованной.
5. Признать Заказчика, установившим к участникам закупки необоснованные и незаконные требования, нарушающим принципы свободной конкурентной борьбы и ограничивающим число участников закупки.
6. Отменить закупку.
7. Обязать Заказчика устранить допущенные нарушения, путём изменения в лоте по указанному объекту Заказчика начальной максимальной цены и перечня охранных услуг (исключив из них услуги, не являющиеся охранными), а также путём обеспечения Заказчиком выхода участникам на отдельную закупку услуг по оказанию содействия правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений на охраняемом охранной организацией объекте Заказчика и организации проведения служебных расследований совместно с Заказчиком с целью установления виновных в причинении вреда имуществу и ценностям на указанном в настоящей закупке объекте Заказчика.
8. Уведомить Заявителя о результатах рассмотрения настоящей жалобы.

Перечень прилагаемых документов:

1. Выписка из ГРНИП в отношении заявителя на 4-х листах.
2. Выписка из ЕГРЮЛ в отношении Заказчика на 18-ти листах.

15.02.2021 г.

Индивидуальный предприниматель

