

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-1673/2021

по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика

при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом

от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Резолютивная часть решения оглашена 19.11.2021
Мансийск

г. Ханты-

Решение в полном объеме изготовлено 23.11.2021

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее - Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), в составе:

Председатель комиссии:

«_____» — «_____»;

Члены комиссии:

«_____» — «_____»

«_____» — «_____»

в присутствии представителя Заявителя - «_____» по доверенности посредством видео-конференц-связи;

в присутствии представителя Заказчика — «_____» по доверенности посредством видео-конференц-связи;

рассмотрев жалобу «_____» (вх. от 12.11.2021 № 11235-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика МАУ СП «Спортивная школа олимпийского резерва» Сургутского района при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов, извещение № 32110782350, в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России, Управление), в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, поступила жалоба «_____» (далее - Заявитель) на действия МАУ СП «Спортивная школа олимпийского резерва» Сургутского района (далее – Заказчик, МАУ СП «СШОР») при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов, извещение № 32110782350.

Заявитель обжалует положения закупочной документации в части необоснованных, избыточных требований к участникам закупки.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках, Закон № 223-ФЗ) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

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, оператора 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 Законом о закупках.

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика направлено Уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. Рассмотрение жалобы назначено на 08.11.2021. В назначенную дату состоялось рассмотрение жалобы посредством видео-конференц-связи.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) 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;

2) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

3) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

4) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

5) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Изучив имеющиеся материалы, заслушав Заявителя и представителя Заказчика, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика

руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг МАУ СП «Спортивная школа олимпийского резерва» Сургутского района (далее - Положение о закупках). Положение о закупках утверждено решением Наблюдательного совета МАУ СП «СШОР» Сургутского района (протокол от 28.12.2018 № 28).

29.10.2021 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение № 32110782350 о проведении закупки на оказание охранных услуг путем проведения аукциона в электронной форме.

После публикации извещения Заказчиком были внесены изменения в извещение, документацию о закупке от 09.11.2021, указанные изменения размещены в ЕИС. В соответствии с извещением срок подачи заявок установлен до 18.11.2021.

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.

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, действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Жалоба Заявителя поступила в Ханты-Мансийское УФАС России 12.11.2021, до окончания срока подачи заявок.

С учетом доводов, содержащихся в Жалобе, Комиссия полномочна рассматривать данную жалобу.

В своей Жалобе Заявитель сообщает, что как потенциальный участник закупки считает документацию о закупке не соответствующей положениям нормативно-правовых актов в сфере частной охранной деятельности, а также требованиям Закона о закупках из-за установления в ней следующих требований.

1. В пункте 1.6 Технического задания являющегося неотъемлемой частью конкурсной документации установлено требование о том, что все сотрудники охранного предприятия должны иметь средства связи с разрешением на использование радиочастот и радиочастотных каналов.

Заявитель считает, что передача сигнала с технических средств охраны может осуществляться как с помощью использования выделенных радиочастот, так и с помощью мобильной связи. При этом выбор способа передачи сигнала находится в компетенции частной охранной организации.

Таким образом заявитель устанавливает к участникам закупки излишнее требование, которое может привести к ограничению количества участников закупки.

Деятельность частных охранных организаций регулируется Законом РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Федерации» (далее – Закон РФ №2487-1).

В соответствии со статьей 3 указанного Закона частным охранным организациям разрешено оказание семи видов охранных услуг, перечень которых является исчерпывающим и расширенному толкованию не подлежит.

Таким видами услуг являются:

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.

Заявитель ссылается на пп. «в» п.12 Положения о лицензировании, согласно которому для получения лицензии с правом оказания охранных услуг по охране объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, руководитель соискателя лицензии представляет в лицензирующий орган в том числе копии разрешения на использование радиочастот, выданного уполномоченным органом, либо договора об оказании услуг связи, заключенного с юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, оказывающим услуги связи на основании соответствующей лицензии.

Таким образом, Заявитель считает излишним требование Заказчика о том, что все сотрудники охранного предприятия должны иметь средства связи с разрешением на использование радиочастот и радиочастотных каналов.

Заказчик в своих возражениях указал, что требование п. 1.6 Технического задания не ограничивает Исполнителя в части выбора средства связи на свое усмотрение. При этом сотрудники группы быстрого реагирования должны быть оснащены средствами оперативной связи (радиосвязи). Заказчик пояснил, что данное требование обосновано пунктом 5.4 ГОСТ Р 59044-2020 «Национальный стандарт Российской Федерации. Охранная деятельность. Оказание охранных услуг, связанных с принятием соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны. Общие требования», в соответствии с которым старший охранник и охранники мобильной группы охраны (группы быстрого реагирования) должны иметь при себе:

- средства оперативной связи (радиосвязи), позволяющие в постоянном режиме обеспечивать связь между членами мобильной группы охраны (группы быстрого реагирования) (у каждого охранника при выезде на объект охраны);

- средства связи, позволяющие в постоянном режиме обеспечивать связь с дежурным подразделением частной охранной организации (у каждого охранника при выезде на объект охраны);

Рассмотрев документацию о закупке, Комиссия антимонопольного органа установила следующее.

В соответствии с п. 1.6 Технического задания при несении охранной службы все сотрудники Исполнителя должны быть обеспечены средствами для обеспечения своей деятельности, включая специальные средства (шлем защитный, жилет защитный, наручники, палка резиновая, сертифицированные средства защиты органов дыхания, электрический фонарь, радиостанцию и мобильный телефон, средства связи с разрешениями, выданными уполномоченными органами, для всех привлекаемых сотрудников, в том числе на использование радиочастот.

В пп. 7 п. 1.13 Технического задания указано, что каждый сотрудник охраны при выполнении служебных обязанностей должен иметь средства радиосвязи или мобильной связи, обеспечивающие бесперебойную связь на территории и в помещениях охраняемого объекта между всеми сотрудниками дежурной смены охраны и ответственным сотрудником от администрации объекта охраны по вопросам обеспечения безопасности (за счет Исполнителя).

Таким образом, в пунктах 1.6 и 1.13 Технического задания содержатся противоречивые сведения в части требований к оснащению сотрудников участника закупки средствами связи.

Каждый вид охранных услуг в соответствии с положением о лицензировании утвержденным Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 имеет лицензионные требования отдельно определенные для каждого вида охранных услуг.

В соответствии с пп. «в» п. 10, пп. «б» п. 12, п. 13 Положения о лицензировании частной охранной деятельности, для перечисленных выше видов охранных услуг соискатель лицензии в числе прочих документов предоставляет в лицензирующий орган копию разрешения на использование радиочастот, выданного уполномоченным органом, либо копию договора об оказании услуг связи, заключенного с юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, оказывающим услуги связи на основании соответствующей лицензии.

Согласно пп.6 п.2 Информационной карты вторая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать действующую лицензию(и) на оказываемый вид деятельности в соответствии с действующим законодательством.

Поскольку требование о предоставлении документов уже предусмотрено для соискателя лицензии и эти документы проверяются лицензирующим органом, установление требования в документации о закупке является излишним.

2. Заявитель в своей Жалобе указал, что в части 2 раздела 4 закупочной документации установлено требование о том, что участник во второй части заявки в подтверждение соответствия предмету контракта должен предоставить действующую лицензию на оказываемый вид деятельности в соответствии с действующим законодательством. Заявитель считает, что данное требование Заказчика не правомерно и не обоснованно.

Исходя из вышесказанного следует, что наличие лицензии на осуществление частной охранной деятельности может быть подтверждено, либо копией такой лицензии, либо выпиской из реестра лицензий полученной в установленном порядке. Однако Заказчик не предусматривает возможности подтверждения участниками закупки своего права на оказание охранных услуг выписками из реестра лицензий. Заказчик устанавливает конкретное требование о предоставлении именно

лицензии, что в данном случае может быть осуществлено участниками только предоставлением копии лицензии на частную охранную деятельность. Так как выписка из реестра лицензий по своей сути не является лицензией и в соответствии с условиями документации не может быть предоставлена.

В соответствии с положениями Федерального закона от 27.12.2019 № 478-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части внедрения реестровой модели предоставления государственных услуг по лицензированию отдельных видов деятельности» (далее - Закон № 478-ФЗ).

Так, с 01.01.2021 осуществляется переход на реестровую модель предоставления государственных услуг по лицензированию отдельных видов деятельности. Право юридического лица осуществлять деятельность, для занятия которой необходимо получение специального разрешения (лицензии), подтверждается не получением такого разрешения (лицензии) в виде отдельного документа, а возникает со дня внесения лицензирующим органом в реестр лицензий, ведущийся таким органом в электронной форме, записи о предоставлении лицензии.

Таким образом, с 01.01.2021 наличие у участника закупки лицензии, предусмотренной документацией о закупке, может подтверждаться копией лицензии, если она была получена до 01.01.2021, либо выпиской из реестра лицензий по форме, утверждённой постановлением Правительства РФ от 29.12.2020 № 2343.

Представитель Заказчика пояснил, что устанавливая требование о предоставлении действующей лицензии на оказываемый вид деятельности в соответствии с действующим законодательством Заказчик руководствовался вышеуказанными нормами и не ограничивал способ предоставления лицензии (в том числе, как указано в части раздела 2 Раздела 4 «Вторая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать следующие документы и информацию», это может быть как документ, так и информация о документе).

Заявитель не обращался к Заказчику за разъяснениями о возможности представления выписки из реестра лицензий.

Таким образом, требование к участникам закупки о подтверждении наличия действующей лицензии(й) на оказание охранных услуг не ограничивает возможность участия в закупке широкого круга лиц. Вместе с тем, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России считает, что указанное требование может быть скорректировано с учетом положений Закона № 478-ФЗ.

3. В пункте 1.18 части 1 Технического задания установлено требование о том, что ГБР участника должна состоять из 3-ех человек (не менее). Заявитель считает данное требование не законным и не обоснованным по следующим основаниям.

Лицензионные требования предусматривают наличие в охранной организации работников, осуществляющих такое реагирование, однако не устанавливают конкретное количество работников в группе быстрого реагирования. Что бы установить какой состав группы быстрого реагирования установлен нормативными актами следует обратиться к «ГОСТ Р 59044-2020. Национальный стандарт Российской Федерации. Охранная деятельность. Оказание охранных услуг, связанных с принятием соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны. Общие требования» (введен в действие Приказом Росстандарта от 24.09.2020 № 674-ст).

В пункте 3.2 вышеуказанного ГОСТ указано, что мобильная группа охраны (группа быстрого реагирования) это Группа работников частной охранной организации в составе не менее двух охранников, выполняющая функции по охране имущества и объектов путем реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны на охраняемых объектах. Из этого следует, что с точки зрения нормы 2-ух охранников в составе ГБР достаточно для принятия мер

реагирования, ГБР всех частных охранных организаций состоят из 2 –ух сотрудников это обусловлено тем, что функции, которые возложены на ГБР способны выполнить и выполняют 2 частных охранника.

Заказчик пояснил, что в соответствии с утвержденным календарным планом проведения спортивно-массовых мероприятий на объектах Заказчика проводятся спортивные и культурные мероприятия различного уровня, в том числе окружного и всероссийского уровня с участием большого количества участников, представителей и зрителей. При этом одновременно могут проходить спортивные мероприятия на разных объектах, в разных населенных пунктах Сургутского района.

Объекты, передаваемые Исполнителю под охрану, имеют различные адреса местонахождения. Мобильная группа, состоящая из 3(трех) человек, может обеспечить реагирование на нештатную ситуацию одновременно двух объектов за счет усиления третьим членом экипажа одного объекта и высвобождения группы для выезда на другой объект.

Таким образом, указанное требование Заказчика обусловлено его потребностями и не противоречит требованиям ГОСТ Р 59044-2020.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках к целям регулирования настоящего Федерального закона относится создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. 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.

Таким образом, обжалуемые требования установлены исходя из потребностей Заказчика с целью обеспечения своевременного и надежного исполнения участником обязательств, принятых по заключаемому договору.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу, что доводы жалобы Заявителя о нарушении Заказчиком Закона о закупках, **обоснованы частично**.

На основании вышеизложенного Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, руководствуясь положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу жалобу «_____» (вх. от 12.11.2021 № 11235-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика МАУ СП «Спортивная школа олимпийского резерва» Сургутского района при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов, извещение № 32110782350, частично обоснованной.

2. Выдать обязательное для исполнения предписание.

Примечание: Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель Комиссии

«_____»

Члены Комиссии:

«_____»

«_____»