

Директору ОКУ «Дирекция ООПТ»

305023, Курская область, г. Курск, ул. 3-я
Песковская, зд. 40, ком. 12

Директору ООО «ЧОП «РАСТ»

Трофимовой М.В.

305040, Курская область, город
Курск, Студенческая ул., д.20, кв.81

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА

№046/01/17-167/2023

«27» июня 2023 г. г. Курск

Комиссия Курского УФАС России по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

<...>

рассмотрев дело № 046/01/17-167/2023 по признакам нарушения ч.1 ст. 17

Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны ОКУ «Дирекция по управлению особо охраняемыми природными территориями, парками, скверами и лесами Курской области» (далее ОКУ «Дирекция ООПТ»), в отсутствие представителей ОКУ «Дирекция ООПТ, ООО «ЧОП «РАСТ», надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В Курское УФАС России поступило заявление ООО ЧОП «РАСТ» (вх. №133 от 13.01.2023г.) о признаках нарушения требований антимонопольного законодательства РФ и ФЗ от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе...») в действиях заказчика – ОКУ «Дирекция по управлению особо охраняемыми природными территориями, парками, скверами и лесами Курской области» (далее ОКУ «Дирекция ООПТ») при проведении электронного конкурса на оказание услуг по охране объекта особо охраняемой природной территории регионального значения природного парка «Парк «Патриот» (закупка №0144200002422000223).

Как следует из текста заявления, заказчиком - ОКУ «Дирекция ООПТ» в конкурсной документации установлены требования о наличии у Исполнителя услуг, предусмотренных предметом конкурса, специального оборудования, что по мнению ООО «ЧОП «РАСТ», нарушает ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»).

Согласно обобщенной правовой позиции ООО «ЧОП «РАСТ», требование о наличии у охранной организации оборудования «ПИЛОТ-М, аналог», «Фонтан, или аналог», не предусмотрено действующим законодательством и нарушает ст.17 ФЗ «О защите конкуренции».

Предметом электронного конкурса №0144200002422000223 является оказание услуг по охране объекта особо охраняемой природной территории регионального значения природного парка «Парк «Патриот».

В пояснении, представленном к рассмотрению дела, ОКУ «Дирекция ООПТ» указало, что использование охранными организациями оборудования - портативного обнаружителя (детектора) паров взрывчатых веществ («ПИЛОТ-М, аналог), локализатора взрыва («Фонтан», аналог) законодательно не запрещено, представило ответы охранных организаций, подтверждающих использование ими в своей деятельности при осуществлении охранных услуг указанного оборудования.

Согласно ч.1 ст.1.1 Закона РФ от 11.03.1992 N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», частная охранная организация - организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности;

Приложением 2 к постановлению Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» утвержден перечень видов специальных средств, используемых в частной охранной деятельности:

1. Шлем защитный 1-3 классов защиты отечественного производства.
2. Жилет защитный 1-5 классов защиты отечественного производства.
3. Наручники отечественного производства "БР-С", "БР-С2", "БКС-1", "БОС".
4. Палка резиновая отечественного производства "ПР-73М", "ПР-К", "ПР-Т", "ПУС-1", "ПУС-2", "ПУС-3".

Согласно письма ЦЛРР «Управления Росгвардии по Курской области (исх. №210/9-790 от 21.06.2023г.), охранные организации вправе использовать в своей деятельности средства инженерно-технической защиты и контроля доступа, а также технические средства обнаружения предметов и веществ, ограниченных в обороте, при этом конкретного наименования таких приборов (оборудования) в Перечне видов технических средств охраны, используемых для оказания услуг охраны объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по их проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию», утвержденному Постановлением Правительства РФ №498 от 23.06.2011г. не содержится.

При таких обстоятельствах, неправомерность установления заказчиком требования о наличии у участников закупки специального оборудования - технических средств обнаружения предметов и веществ, ограниченных в обороте, в том числе портативного обнаружителя (детектора) паров взрывчатых веществ («ПИЛОТ-М, аналог), локализатора взрыва («Фонтан», аналог) не подтверждена.

Вместе с тем, по результатам рассмотрения заявления ООО ЧОП «РАСТ», представленных ОКУ «Дирекция ООПТ», Министерством по управлению имуществом Курской области, Центром лицензионно-разрешительной работы Управления Росгвардии по Курской области документов и сведений, Курским УФАС России установлено следующее.

23.11.2022г. Уполномоченным органом – Министерством имущества Курской области для заказчика - ОКУ «Дирекция ООПТ» на официальном сайте zakurki.gov.ru размещено извещение о проведении электронного конкурса на оказание услуг по охране объекта особо охраняемой природной территории регионального значения природного парка «Парк «Патриот» (закупка №0144200002422000223).

В составе документации на официальном сайте размещены:

- Приложение 1 - Техническое задание;
- Приложение 1.2 - Обоснование дополнительных характеристик;
- Приложение 2 – Обоснование начальной (максимальной) цены контракта;
- Приложение 3 - Проект Контракта;
- Приложение 4 - Требования к содержанию, составу заявки;
- Приложение 5 - Порядок оценки заявок;

- Обоснование начальной (максимальной) цены контракта;

Требования, предъявляемые заказчиком к оказываемой услуге указаны в приложении №1 (техническое задание) к извещению о проведении открытого конкурса.

В техническом задании (приложение №1 к извещению об осуществлении закупки), а также в приложении №1.2 к извещению (обоснование дополнительных, не предусмотренных КТРУ требований заказчика), разделах 3 указанных приложений «Требования, предъявляемые к исполнителю, составу и содержанию услуги» заказчиком установлено следующее требование:

- 3.22 Исполнитель должен иметь в наличии следующее оборудование: портативный обнаружитель (детектор) паров взрывчатых веществ («ПИЛОТ-М», либо аналог), локализатор взрыва («Фонтан», либо аналог)».

В п. 1.1 Проекта контракта, являющемуся приложением №3 к извещению об осуществлении закупки установлено: *«по настоящему контракту Исполнитель обязуется оказать услуги по охране объекта особо охраняемой природной территории регионального значения природного парка «Парк «Патриот», находящегося по адресу: г.Курск, пр.Победы (далее - услуги) в срок, предусмотренный настоящим контрактом, согласно Спецификации (приложение №1 к настоящему контракту) и Техническому заданию (приложение №2 к настоящему контракту), а Заказчик обязуется принять и оплатить оказанные услуги на условиях, предусмотренных настоящим контрактом».*

Спецификация и техническое задание (приложения №1 и №2 к проекту контракта) размещены в ЕИС в виде незаполненных форм указанных документов. В проекте контракта отсутствует требование к исполнителю о наличии оборудования «ПИЛОТ-М, или аналог», «Фонтан, или аналог».

Комиссией Курского УФАС России по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в порядке, установленном главой 6 ФЗ «О контрактной системе...», рассмотрена жалоба ООО ЧОП «РАСТ» (вх.№133 от 13.01.2023г.) на указанные положения конкурсной документации, по результатам рассмотрения которой и проведения внеплановой проверки установлено, что в извещении об осуществлении закупки в техническом задании (приложение №1 к извещению об осуществлении закупки) и обосновании необходимости использования дополнительной информации в описании объекта (приложение №1.2 к извещению об осуществлении закупки) содержится неполная и недостоверная информация о требованиях к исполнителям услуги, являющейся предметом закупки, что может ввести в заблуждение участника закупки относительно его действий, и как следствие привести к ограничению количества участников. По результатам рассмотрения жалобы ОКУ «Дирекция ООПТ» выдано предписание об устранении нарушений.

Предписание комиссии Курского УФАС России было исполнено, заказчиком были внесены изменения в конкурсную документацию.

По результатам исполнения предписания, в составе извещения электронного

конкурса (в ред. от 03.02.2023г. №4) на сайте ЕИС размещены :

- Приложение 1 - Техническое задание;
- Приложение 1.2 - Обоснование дополнительных характеристик;
- Приложение 3 - Проект Контракта;
- Приложение 4 - Требования к содержанию, составу заявки;
- Приложение 5 - Порядок оценки заявок;
- Обоснование начальной (максимальной) цены контракта;

В техническом задании (приложение №1 к извещению о проведении открытого конкурса в электронной форме), а также в обосновании дополнительных характеристик (приложение №1.2 к извещению) заказчиком в разделе 3 «Требования, предъявляемые к исполнителю, составу и содержанию услуги» при описании объекта закупки установлены, в том числе, требования:

«исполнитель должен иметь в наличии следующее оборудование: портативный обнаружитель (детектор) паров взрывчатых веществ («ПИЛОТ-М, либо аналог, пороговая чувствительность при температуре +20°C и относительной влажности 80% - не хуже 10^{-13} г/см³ по ТНТ), локализатор взрыва («Фонтан», либо аналог, локализация взрыва в тротиловом эквиваленте не хуже 0-0,5 кг.), исправный ручной металлодетектор (ПОИСК-4М или эквивалент, дальность обнаружения не хуже, чем до 15 см, не менее 1 шт. на каждом посту охраны). специальные средства (наручники и палки резиновые, не менее 1 шт. каждого наименования на каждом посту охраны), разрешенные к применению в соответствии с законодательством Российской Федерации» (п. 3.21 Технического задания).

Аналогичные требования к исполнителю заказчиком в техническом задании (п. 3.21), являющемся приложением к Проекту контракта.

Пунктом 5 ч.1 ст.42 ФЗ «О контрактной системе...» установлено, что при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием ЕИС, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в ЕИС извещение об осуществлении закупки, содержащее наименование объекта закупки, информацию (при наличии), предусмотренную правилами использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, установленными в соответствии с ч.6 ст.23 ФЗ «О контрактной системе...» (КТРУ).

В соответствии с ч.6 ст.23 ФЗ «О контрактной системе...» порядок формирования и ведения в ЕИС КТРУ, а также правила использования указанного каталога устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 №145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Постановление

Правительства РФ от 08.02.2017 №145) утверждены правила использования КТРУ (далее – Правила).

В силу п.5 Правил Заказчик вправе указать в извещении об осуществлении закупки, приглашении и документации о закупке (в случае если Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) дополнительную информацию, а также дополнительные потребительские свойства, в том числе функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики товара, работы, услуги в соответствии с положениями ст.33 ФЗ «О контрактной системе...», которые не предусмотрены в позиции каталога, за исключением случаев, определенных п.5 Правил.

Как установлено п.6 Правил, в случае предоставления дополнительной информации, предусмотренной пунктом 5 настоящих Правил, заказчик обязан включить в описание товара, работы, услуги обоснование необходимости использования такой информации (при наличии описания товара, работы, услуги в позиции каталога).

Как подтверждается материалами дела, заказчиком при описании объекта закупки указаны характеристики, которые предусмотрены КТРУ и дополнительные, не предусмотренные Каталогом.

Заказчиком при размещении извещения об осуществлении закупки сформировано и размещено обоснование необходимости использования дополнительной информации в описании объекта (приложение № 1.2 к извещению об осуществлении закупки).

В тоже время, из указанного обоснования не следует, каким образом требования о наличии оборудования «ПИЛОТ-М, аналог», «Фонтан, или аналог» влияют на оказание услуг по охране, поскольку приведенные в обосновании заказчиком формулировки носят обобщенный характер, не обосновывают необходимость использования заказчиком дополнительной информации.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О контрактной системе...» контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Статьей 8 ФЗ «О контрактной системе...» определено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе

приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Понятие конкуренции закреплено в [п.8 ст.4](#) ФЗ «О защите конкуренции...» и определено как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

При этом конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

В силу [п.1 и п.3 ч.2 ст.42](#) ФЗ «О контрактной системе...» извещение об осуществлении закупки, в том числе, описание объекта закупки в соответствии со [ст.33](#) ФЗ «О контрактной системе», должно содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки. Согласно [ст.33](#) ФЗ «О контрактной системе...», в описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Таким образом, заказчик в описании объекта закупки должен установить требования, в частности, к качеству, техническим характеристикам (потребительским свойствам), размерам, упаковке товара, работы, услуги с учетом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

В соответствии с [ч.1 ст.17](#) ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Установление заказчиками требований необъективного характера путем излишней детализации описания объекта закупки, вплоть до соответствия товару одного производителя, приводит к ограничению количества участников размещения заказа, не создает предпосылок для экономии бюджетных средств. Напротив, соблюдение заказчиками конкурентных основ описания объекта закупки, под которое подпадают товары различных производителей, приводит к увеличению количества участников закупок и значительной экономии бюджетных средств.

В соответствии с [п.2](#) Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного

Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2017 г., включение заказчиком в аукционную документацию требований к закупаемому товару, которые свидетельствуют о его конкретном производителе, в отсутствие спецификации использования такого товара является нарушением положений [ст. 33 Закона N 44-ФЗ](#).

В случае установления в документации о закупке требований о наличии оборудования и (или) технических средств, такие требования не должны повлечь необоснованное ограничение количества участников закупки, например, путем установления требований о наличии у участников закупки оборудования, технических средств определенных марок и (или) моделей, определенного товарного знака и (или) производителя.

При формировании извещения об осуществлении закупки №0144200002422000223 (ред.23.11.2022г.) в техническом задании (приложение №1 к извещению об осуществлении закупки) и обосновании необходимости использования дополнительной информации в описании объекта (приложение № 1.2 к извещению об осуществлении закупки) заказчиком были указаны конкретные наименования технических средств, которые должны находиться у исполнителя услуги, являющейся предметом контракта «ПИЛОТ-М или аналог», «Фонтан или аналог».

Заказчиком было указано о возможности наличия аналогичного товара, однако не были указаны параметры эквивалентности - характеристики оборудования, позволяющие потенциальным участникам предложить заказчику эквивалентное оборудование с аналогичными характеристиками, необходимыми заказчику.

Кроме того, требование о наличии технических средств были указаны заказчиком в описании объекта закупки, однако не содержались в проекте контракта на оказание услуги, что создает неопределенность в понимании требований заказчика.

Также, заказчиком было указано о необходимости наличия оборудования у исполнителя, однако не было указано на каком праве указанное оборудование должно быть у исполнителя - только на праве собственности или допускается иное законное право владения указанным оборудованием.

При таких обстоятельствах, заказчиком в извещении о проведении открытого конкурса требования к исполнителю услуг, являющихся предметом контракта, были сформированы неопределенно, допускали возможность двоякого толкования, что повлекло или могло повлечь введение в заблуждение потенциальных участников закупки, повлиять на принятие решения об участии в конкурсе, ограничить количество участников.

Кроме того требования заказчика фактически указывали на возможность использования исполнителем исключительно товара конкретного наименования, без возможности предложить к поставке аналогичный товар иного производителя, иного наименования, что ограничивает количество участников закупки, так как приводит к несамостоятельным действиям участников при подаче ценовых предложений, поскольку такие действия обуславливаются ценовой политикой одного хозяйствующего субъекта - производителя, что в свою очередь, влечет или могло повлечь ограничение конкуренции на рассматриваемых торгах.

В письменных пояснениях от 19.06.2023г. (вх. №3118-ЭП/23) ОКУ «Дирекция ООПТ» согласилось, что использование в извещении и в дальнейшем в описании объекта закупке/контракте наименование такого оборудования «Пилот-М» и/или «Фонтан» или аналог (эквивалент) без указания необходимых функциональных параметров такого оборудования могло повлечь за собой снижение привлекательности закупки у потенциальных участников.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.52 ФЗ «О контрактной системе...», открытый конкурс в электронной форме №0144200002422000223 на оказание услуг по охране объекта особо охраняемой природной территории регионального значения природного парка «Парк «Патриот» признан несостоявшимся, заявку на участие подал один участник – ООО «Частная охранная организация «Рубикон», с которым заключен государственный контракт по начальной максимальной цене контракта.

При таких обстоятельствах, действия заказчика ОКУ «Дирекция ООПТ» по формированию извещения электронного конкурса на оказание услуг по охране объекта особо охраняемой природной территории регионального значения природного парка «Парк «Патриот» (закупка №0144200002422000223) с нарушением требований ч. 3 ст. 7, ч. 1 ст. 33 ФЗ «О контрактной системе» могли привести к ограничению конкуренции при проведении указанной закупки.

Согласно позиции ФАС России, изложенной в письмах от 04.09.2017г. №ИА/60890/17, от 26.02.2018г. № ВК/12509/18 запреты, предусмотренные пунктом 1 ч.1 (в части запрета на координацию деятельности участников), пунктами 2 - 4 ч.1, а также частями 2 и 3 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» являются безусловными запретами.

Следовательно, правонарушение, выразившееся в нарушении данных запретов, носит формальный характер и не требует оценки последствий для конкуренции в связи с таким нарушением, доказывания наступления фактических или возможных негативных последствий от совершения таких действий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

При таких обстоятельствах, действия ОКУ «Дирекция ООПТ», при проведении конкурса в электронной форме на оказание услуг по охране объекта особо охраняемой природной территории регионального значения природного парка «Парк «Патриот» (закупка №0144200002422000223), выразившиеся во включении в извещение о торгах однозначно не определенных требований к исполнителю контракта, а также в установлении требования о наличии у исполнителя контракта технических средств конкретного наименования без определения необходимых функциональных параметров требуемого заказчику оборудования, не позволяющее потенциальным участникам предложить заказчику иное оборудование с аналогичными характеристиками, привели / могли привести к ограничению конкуренции при проведении указанного электронного конкурса, что образует нарушение ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции».

Исп.<...>

2023-2112