

РЕШЕНИЕ

по делу №086/01/17-1571/2023

резолютивная часть решения оглашена 29 ноября 2023 года

решение в полном объеме изготовлено 01 декабря 2023 года
Мансийск

г.Ханты-

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре (далее – Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

– <<--->>;

Члены Комиссии:

– <<--->>;

– <<--->>;

– <<--->>.

рассмотрев дело №086/01/17-1571/2023 по признакам нарушения Бюджетным учреждением Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «<<--->>» части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в отсутствие на заседании представителя ответчика по делу от Бюджетного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «<<--->>», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

Приказом Ханты-Мансийского УФАС России №193/23 от 09.10.2023 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено дело №086/01/17-1571/2023 по признакам нарушения Бюджетным учреждением Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «<<--->>» (далее - БУ «<<--->>») части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившихся в установлении в техническом задании аукциона требования о наличии у сотрудников охраны медицинской книжки.

Определением о назначении дела к рассмотрению от 12.10.2023 (исх.№РВ/7211/23) рассмотрение дела назначено на 07.11.2023, к участию в деле, в качестве ответчика привлечено БУ «<<--->>», у лица, участвующего в деле, запрошены необходимые документы и информация.

Определением от 07.11.2023 (исх.№РВ/7864/23) в связи с принятием Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России заключения об обстоятельствах дела рассмотрение отложено на 29.11.2023.

Изучив материалы дела, письменные пояснения ответчика, исследовав и оценив в

совокупности представленные документы, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к следующим выводам.

26.01.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком - БУ «<<--->>» опубликовано извещение о проведении аукциона.

Дата и время окончания срока подачи заявок 04.02.2022 10:00 (МСК+2).

Дата проведения процедуры подачи предложений о цене контракта либо о сумме цен единиц товара, работы, услуги 04.02.2022.

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) 08.02.2022.

В соответствии с частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе установлено, что не допускается включение в описание объекта закупки (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

При формировании технического задания заказчику в рамках закона предоставлены полномочия по самостоятельному определению параметров и характеристик услуг, в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности. Однако из буквального толкования вышеприведенных положений Закона о контрактной системе следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного Закона, при описании объекта закупки должны таким образом прописать требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара, работы, услуги именно с такими характеристиками, которые ему необходимы, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки.

В соответствии с правовой позиции, сформированной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного суда РФ от 28.12.2010 №11017/10 по делу №А06-6611/2009 основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Пунктом 5.4 Технического задания закупки определено требование к сотрудникам исполнителя о том, что каждый сотрудник охраны, выставленный на объектах Заказчика, при выполнении служебных обязанностей по обеспечению комплекса

мер, направленных на защиту материального имущества объектов, обеспечение безопасности и внутриобъектового и пропускного режимов на объектах охраны Заказчика должен иметь в том числе медицинскую книжку установленного образца.

Указанное требование также содержится в пункте 5.4 Технического задания приложения №2 к проекту контракта.

Частные охранные организации и частные охранники в том числе осуществляют охранную деятельность в соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон о частной детективной и охранной деятельности).

В соответствии со статьей 11.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности право на приобретение правового статуса частного охранника предоставляется гражданам, прошедшим профессиональное обучение для работы в качестве частного охранника и сдавшим квалификационный экзамен, и подтверждается удостоверением частного охранника.

Не вправе претендовать на приобретение правового статуса частного охранника лица:

- не являющиеся гражданами Российской Федерации;
- не достигшие восемнадцати лет;
- признанные решением суда недееспособными или ограниченно дееспособными;
- не представившие медицинского заключения об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника;
- имеющие судимость за совершение умышленного преступления;

Данный перечень продолжается в статье 11.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности.

Удостоверение частного охранника выдается сроком на пять лет. Срок действия удостоверения частного охранника может продлеваться в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Продление срока действия удостоверения частного охранника осуществляется только после прохождения профессионального обучения по программе повышения квалификации частных охранников в организациях, указанных в статье 15.2 Закона о частной детективной и охранной деятельности.

Медицинское заключение об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника выдается после прохождения медицинского освидетельствования порядок проведения медицинского освидетельствования и выдачи заключения закреплен Приказом Минздрава России от 26.11.2020 №1252н «Об утверждении Порядка проведения медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника, включающего в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, формы медицинского заключения об

отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника, формы журнала регистрации выданных медицинских заключений об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника».

Таким образом, наличие для получения статуса частного охранника, а следовательно, и оказания охранных услуг охранников не требуется предоставления никаких медицинских документов, наличие удостоверения частного охранника подтверждает наличие у него правового статуса частного охранника и отсутствие медицинских противопоказаний.

Следовательно, наличие у частного охранника медицинской книжки для оказания услуг частной охраны законодательством не предусмотрено.

На основании изложенного, действия БУ «<<--->>» по установлению в техническом задании аукциона требования о наличии у сотрудников охраны медицинской книжки, противоречат положениям части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» и способны привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Как следует из письменных пояснениях БУ «<<--->>» (вх.№10923-ЭП/23 от 03.11.2023) в рассматриваемых Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России действиях БУ «<<--->>» отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, рассмотрев указанные пояснения БУ «<<--->>», считает их несостоятельными ввиду нижеследующего.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;
- 2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
- 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;
- 4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

В соответствии со статьей 1 Закона о защите конкуренции, его целью являются

обеспечение единства экономического пространства в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. Целями осуществления закупок путем проведения торгов является обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации при осуществлении закупок, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в закупках, заключение контракта по наиболее выгодной для заказчика цене.

Таким образом, формирование предмета торгов не должно входить в противоречие с общими принципами антимонопольного регулирования, должно обеспечивать соблюдение гарантий потенциальных участников по реализации их права на участие в торгах.

При таких обстоятельствах в действиях БУ «<<--->>», выразившихся в установлении в техническом задании аукциона требования о наличии у сотрудников охраны медицинской книжки, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 утвержден Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (далее – Порядок), согласно которому по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.10 названного Порядка, а именно проводится обзор рынка.

В соответствии с пунктом 10.10 Порядка для квалификации действий по статье 17 Закона о защите конкуренции не требуется проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке или положения на нем хозяйствующих субъектов, достаточно определить временной интервал, предмет торгов и состав хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.

В соответствии с пунктом 11.3 Порядка с учетом изменений, внесенных Приказом ФАС России от 20.07.2016 №1000/16, составлен краткий обзор об исследовании товарного рынка:

1. Временной интервал исследования рынка определен периодом с 26.01.2022 (дата размещения извещения №0387200015322000001 о проведении аукциона) по 25.02.2022 (дата заключения контракта).

2. Предметом торгов по указанной закупке является оказание услуг физической охраны БУ «<<--->>».

Рассматриваемые действия БУ «<<--->>» привели к нарушению законодательства на рынке оказания услуг физической охраны (классификация по ОКПД2 – 80.10.12.000 Услуги охраны).

На рынке оказания услуг физической охраны имеет место конкуренция, поскольку данный рынок является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как расположенных на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, так и хозяйствующих субъектов, расположенных в других округах (районах и т.д.), то есть имеет неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

Таким образом, действия БУ «<<--->>», выразившееся в установлении в техническом задании аукциона требования о наличии у сотрудников охраны медицинской книжки, нарушают требования части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать:

1) фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства;

2) доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Указанное заключение подлежит направлению лицам, участвующим в деле (в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, при этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела), а само дело подлежит отложению для представления таким лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы (часть 3 и 4 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с частями 5 и 6 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии. В случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы свидетельствуют о наличии в действиях (бездействии) ответчика по делу признаков иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого принято заключение об обстоятельствах дела, комиссия на основании пункта 1 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции принимает решение об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В этом случае рассмотрение дела продолжается по правилам, предусмотренным главой 9 Закона о защите конкуренции.

Комиссия на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) нарушения антимонопольного законодательства (часть 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России было направлено заключение об обстоятельствах дела (исх.№РВ/7938/23 от 09.11.2023) в адрес лиц, участвующих в деле, для представления таким лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы.

При этом, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России отмечает, что лица, участвующие в деле правом представления своих пояснения, доказательства и доводов в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела не воспользовались, хотя данная возможность им была представлена.

Таким образом, оснований для прекращения настоящего дела по основаниям, указанным в части 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции у Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России не имеется.

Учитывая совокупность имеющихся доказательств, письменные объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России считает, что доводы БУ «<<--->>» об отсутствии в его действиях нарушения антимонопольного законодательства являются несостоятельными, и приходит к выводу о нарушении БУ «<<--->>» части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, что выразилось в установлении в техническом задании аукциона требования о наличии у сотрудников охраны медицинской книжки.

В силу положений статьи 23 Закона о защите конкуренции у Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписания об устранении нарушений, поскольку по результатам проведенной закупки между БУ «<<--->>» и ООО «<<--->>» (победитель закупки) заключен договор №0387200015322000001 от 25.02.2022.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела №086/01/17-1571/2023, в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.

2. Признать в действиях Бюджетного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «<<--->>», выразившихся в установлении в техническом задании аукциона требования о наличии у сотрудников охраны медицинской книжки,

нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, в связи с заключенным по результатам проведения закупки договора.

Председатель Комиссии <<--->>

Члены Комиссии <<--->>

<<--->>

<<--->>

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

Решение может быть также обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.