

## РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-193/2022

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 18.02.2022  
Мансийск

г. Ханты-

Решение в полном объеме изготовлено 22.02.2022

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 видео-конференц-связи – «\_\_\_\_\_» по доверенности;

в присутствии представителя Заказчика, по видео-конференц-связи – «\_\_\_\_\_» по доверенности;

рассмотрев жалобу «\_\_\_\_\_» (вх. от 16.12.2021 № 12979-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика (вх. от 11.02.2022 № 1320-эп/22) (далее — Жалоба) на действия Заказчика АО «Городские электрические сети» при проведении запроса котировок на оказание охранных услуг, извещение № 32211101979, 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 (вх. от 11.02.2022 № 1320-эп/22) «\_\_\_\_\_» (далее - Заявитель) на действия АО «Городские электрические сети» (далее – Заказчик, АО

«Горэлектросеть») при проведении запроса котировок на оказание охранных услуг, извещение № 32211101979.

Заявитель обжалует положения закупочной документации в части установления в документации о закупке 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 18.02.2021. 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.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики 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 порядке проведения закупок товаров, работ, услуг АО «Горэлектросеть» (далее – Положение о закупке), утвержденное Советом директоров АО «Горэлектросеть».

04.02.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) Заказчиком опубликовано извещение о проведении закупки № 32211101979.

В соответствии с извещением срок подачи заявок установлен с 07.02.2022 по 14.02.2022 09:00 (мск+2).

Жалоба «\_\_\_\_\_» поступила в Ханты-Мансийское УФАС России посредством электронной почты 11.02.2022, то есть до окончания срока подачи заявок.

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.

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

Заявитель считает, что Заказчик необоснованно установил в документации о закупке следующие требования:

1. Участник должен, подтвердить опыт по оказанию услуг по охране объектов ТЭК или опыт оказания услуг по охране объектов с обеспечением контрольно-пропускного и внутриобъектового режима.

2. Требование о предоставлении в составе заявки документов подтверждающих наличие у участника закупки дежурного подразделения (дежурной части) в месте нахождения объекта Заказчика.

3. Требование о предоставлении в составе заявки документов подтверждающих наличие у участника закупки права на использования выделенных радиочастот.

4. Требование о предоставлении в составе заявки документы об образовании, подтверждающие, что охранники прошли обучение по программе пожарно-технического минимума.

Согласно части 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.

Рассмотрев материалы Жалобы Комиссия Управления установила следующее.

Требования к участникам закупки изложены в п.15 Информационной карты документации о закупке.

Согласно п. 1.5.2 Документации о закупке котировочная заявка отклоняется, в том числе, в случае несоответствия участника закупки требованиям, установленным извещением о проведении запроса котировок в электронной форме.

По доводу №1 Комиссия Управления установила следующее.

В соответствии с пп. в) п.15 Информационной карты установлено требование к участникам закупки о наличии опыта оказания услуг по охране объектов ТЭК или опыта оказания услуг по охране объектов с обеспечением контрольно-пропускного и внутриобъектового режима. Для подтверждения соответствия данному требованию участник закупки должен представить справочную информацию на фирменном бланке ЧОО, отражающую наличие опыта оказания услуг по охране объектов ТЭК или опыта оказания услуг по охране объектов с обеспечением контрольно-пропускного и внутриобъектового режима.

Таким образом, отсутствие вышеуказанного опыта у участника закупки является основанием для отклонения его заявки от участия в закупке.

В соответствии с ч.4 ст.9 Федерального закона от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» для обеспечения физической защиты объекта топливно-энергетического комплекса могут привлекаться подразделения и (или) организации федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере вневедомственной охраны, подразделения ведомственной охраны, частные охранные организации в зависимости от категории объекта и в соответствии с паспортом безопасности объекта топливно-энергетического комплекса.

По мнению Заказчика наличие у участников закупки опыта оказания охранных услуг является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, а установление данного требования в качестве допуска к дальнейшему участию в процедуре не влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При этом, отсутствие у участника закупки опыта аналогичного предмету закупки, а также документов, подтверждающих такой опыт, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, поскольку участником Конкурса могут быть оказаны надлежащим образом услуги по охране иных объектов.

Исходя из вышеизложенного, довод № 1 Заявителя является обоснованным.

Таким образом, вышеуказанные действия Заказчика, установившего к участникам закупки обязательное отборочное требование о наличии опыта оказания услуг по охране объектов

ТЭК или опыта оказания услуг по охране объектов с обеспечением контрольно-пропускного и внутриобъектового режима, ограничивают или могут ограничить количество участников закупки, противоречат части 1 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3, пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

2. По доводу № 2 Комиссия Управления установила следующее.

Согласно пп. ж) п.15 Информационной карты документации о закупке одним из обязательных требований к участнику закупки является наличие дежурной части или оборудованного помещения (оперативные дежурные) в г. Нижневартовске, для поддержания круглосуточной связи с постами охраны на охраняемых объектах, с целью осуществления мониторинга по контролю за надлежащим оказанием охранных услуг и оперативной обстановкой на объектах охраны.

Заявитель считает, что данное требование Заказчика является незаконным, необоснованно ограничивающим конкуренцию и предоставляющим преимущество частным охранным организациям, которые зарегистрированы в месте нахождения объектов Заказчика.

Согласно техническому заданию объектами охраны являются 7 объектов, расположенных на территории г. Нижневартовска (котельные, склады, административно-бытовой комплекс).

Представитель Заказчика пояснил, что для Заказчика критически важно наличие у участника закупки дежурной части в г. Нижневартовске, поскольку это позволит обеспечить оперативное взаимодействие Заказчика с нарядами охраны частного охранного предприятия, с подразделениями полиции города Нижневартовска, непрерывный круглосуточный прием и передачу сообщений, оперативный контроль за обстановкой на охраняемых объектах, возможность незамедлительно связаться с оперативным дежурным, осуществляющим руководство работой мобильной группы быстрого реагирования, а также позволит минимизировать риски неоказания услуг по охране в случае возникновения перебоев связи.

Вышеуказанные требования установлены согласно Национальному стандарту РФ «Охранная деятельность. Оказание охранных услуг, связанных с принятием соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны. Общие требования» ГОСТ Р 59044-2020, исходя из потребностей Заказчика с целью обеспечения своевременного и надежного исполнения участником обязательств, принятых по заключаемому договору.

Указанный ГОСТ устанавливает общие требования к организации охранных услуг, связанных с охраной объектов и/или имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны (ТСО), перечень видов которых устанавливает Правительство Российской Федерации, и/или с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию. Требования настоящего стандарта распространяются на объекты независимо от их ведомственной принадлежности и формы собственности. В пункте 3 Стандарта даны, в том числе, определения следующих терминов:

- дежурное подразделение охранной организации: Структурное подразделение частной охранной организации с круглосуточным режимом работы, выполняющее функции по организации и контролю за осуществлением охраны объектов, в том числе по контролю за работой мобильных групп охраны (групп быстрого реагирования);

- мобильная группа охраны (группа быстрого реагирования): 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;

- оперативный дежурный: работник частной охранной организации, выполняющий функции по

организации и контролю за осуществлением охраны объектов, в том числе по руководству работой мобильных групп охраны (групп быстрого реагирования).

Кроме того, охранная деятельность регулируется Правилами приобретения, учета, хранения и ношения специальных средств, приобретения и обращения огнестрельного оружия и патронов к нему, применяемых в ходе осуществления частной охранной деятельности, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности».

Системный анализ норм указанных Правил в совокупности с положениями ГОСТ Р 59044- 2020 от 01.10.2020, позволяет сделать вывод, что дежурное подразделение охранной организации это обособленное подразделение, располагающее помещением, в котором в отдельных сейфах установленным порядком хранятся спецсредства, оружие и патроны к нему, именно там оперативный дежурный осуществляет их выдачу охранникам под роспись перед заступлением на смену (пост/боевое дежурство) и именно там хранится и ведётся вся регламентированная внутренняя документация, именно там уполномоченное лицо проводит ежедневные инструктаже частных охранников о порядке действий при возникновении чрезвычайных ситуаций, нападений на охраняемый объект, проверку знаний требований действующего законодательства, в том числе правил применения огнестрельного оружия и специальных средств, наличия удостоверений, экипировки и форменной одежды.

Установление требований к Исполнителю о наличии у него в обязательном порядке собственной круглосуточно действующую дежурной части, расположенная на территории г. Нижневартовска и дежурных подразделений с круглосуточным режимом работы обусловлены потребностью Заказчика и согласуются с положениями действующего законодательства.

Наличие дежурной части в месте оказания услуг гарантирует замену сотрудника охраны, допустившего некачественное несение дежурства, а также усиление поста в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

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.

На основании изложенного, довод № 2 является необоснованным.

3. По доводу №3 представитель Заявителя на заседании Комиссии Управления сообщил, что данный довод Жалобы Заявитель отзывает ввиду неправильного трактования документации о закупке.

4. По доводу № 4 Комиссией Управления установлено следующее.

Обучение пожарно-техническому минимуму является нормой пожарной безопасности, данные нормы закреплены Приказом МЧС РФ от 12.12.2007 № 645 «Об утверждении Норм пожарной безопасности «Обучение мерам пожарной безопасности работников организаций» (далее - Приказ МЧС № 645).

Согласно пункту 31 раздела 3 Приказа МЧС РФ от 12.12.2007 № 645 руководители, специалисты и работники организаций, ответственные за пожарную безопасность, обучаются пожарно-техническому минимуму в объеме знаний требований нормативных правовых актов, регламентирующих пожарную безопасность, в части противопожарного режима, пожарной опасности технологического процесса и производства организации, а также приемов и действий при возникновении пожара в организации, позволяющих выработать практические навыки по предупреждению пожара, спасению жизни, здоровья людей и имущества при пожаре.

Пунктом 40 раздела 3 Приказа МЧС № 645 установлено что обучение по специальным программам пожарно-технического минимума непосредственно в организации проводится руководителем организации или лицом, назначенным приказом (распоряжением) руководителя организации, ответственным за пожарную безопасность, имеющим соответствующую подготовку.

Пунктом 34 приказа МЧС № 645 установлено, что обязанности по организации обучения пожарно-техническому минимуму в организации возлагаются на ее руководителя.

Исходя из вышесказанного следует, что обучение работников пожарно-техническому минимуму, осуществляющих круглосуточную охрану организации, осуществляется непосредственно в организации, в данном случае в организации заказчика, и не возлагает на исполнителя (участника закупки) обязанности такого обучения перед подачей заявки на участие в конкурсе.

Иные нормы действующего законодательства, возлагающие на исполнителя (участника закупки) обязанность по обучению работников пожарно-техническому минимуму, а также обязанность о наличии у исполнителя удостоверения о пройденном обучении пожарно-техническому минимуму, отсутствуют.

Исходя из вышеуказанных пунктов следует, что обучение работников пожарно-техническому минимуму, осуществляющих круглосуточную охрану организации, осуществляется непосредственно в организации, в данном случае в организации заказчика, и не возлагает на исполнителя (участника закупки) такого обучения перед подачей заявки на участие в конкурсе.

Иные нормы действующего законодательства, возлагающие на исполнителя (участника закупки) обязанность по обучению работников пожарно-техническому минимуму, а также обязанность о наличии у исполнителя удостоверения о пройденном обучении пожарно-техническому минимуму, отсутствуют.

Следовательно, довод заявителя является обоснованным.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования закупок являются: обеспечение единства экономического пространства; создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц; указанных в части 2 статьи 1 названного Закона (заказчиков), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности; эффективное использование денежных средств; 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг Заказчики обязаны руководствоваться основными принципами, а именно участнику закупки должны быть обеспечены равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно ч.20 ст.18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «\_\_\_\_\_» на действия Заказчика АО «Городские электрические сети» при проведении запроса котировок на оказание охранных услуг, извещение № 32211101979, обоснованной по доводам №№ 1, 4, необоснованной по доводу № 2.

2. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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

Председатель Комиссии

«\_\_\_\_\_»

Члены Комиссии:

«\_\_\_\_\_»

«\_\_\_\_\_»