

## РЕШЕНИЕ

### по делу № 068/07/3-844/2020 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

Резолютивная часть решения оглашена «22» декабря 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено «25» декабря 2020 года.

г. Тамбов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области (далее – Тамбовское УФАС России) по осуществлению контроля за проведением торгов и порядком заключения договоров в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в составе:

председатель – руководитель управления Гречишников Е.А.,

члены:

начальник отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Мурзин К.И.,

ведущий специалист-эксперт отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Абанкин А.А.,

в присутствии представителей:

МАОУ «СОШ №9» - <...>, <...>,

в отсутствие представителя ООО ЧОО «Патруль», уведомлено о месте и времени рассмотрения жалобы надлежаще,

рассмотрев жалобу ООО ЧОО «Патруль» (ранее и далее – Заявитель) на действия МАОУ «СОШ №9» (ранее и далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса № 32009754406, в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Заказчик **02.12.2020** опубликовал на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) извещение № **32009754406** о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание охранных услуг для нужд муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №9» (далее – Конкурс).

В соответствии с приказом Заказчика от **16.12.2020**, размещенным в ЕИС, рассматриваемая закупка отменена.

Заявитель, ознакомившись с условиями проведения конкурса, обратился с жалобой (вх. от 14.12.2020 № 7696) в антимонопольной орган. В жалобе приведены следующие доводы:

1) заказчик не имеет права проводить данный конкурс в порядке, предусмотренном в форме открытого конкурса в неэлектронном (бумажном) виде;

2) в нарушение ч. 2 ст. 3 Федерального закона №223-ФЗ, раздела 3 Положения о закупке заказчика, к конкурсной документации не приложен расчет и обоснование начальной (максимальной) цены договора;

3) заказчик в нарушение закона установил в конкурсной документации ряд недопустимых требований (заказчиком предусмотрено выполнение ряда услуг, которые не учтены при формировании начальной цены; отсутствует возможность изменения условий договора; не поименована услуга охраны, предусмотренная п.3 ч.3 ст.7 Закона об охране; подрядчику навязывается выполнение услуг по консультированию (п.4) и по обеспечению порядка (п.5), которые не предусмотрены техническим заданием;

4) договором предусматриваются мероприятия по обеспечению охранниками пожарной безопасности, что не входит в перечень охранных услуг, которые являются предметом договора;

5) заказчиком установлены незаконные требования к оказываемым услугам («находясь на посту держать руки в карманах, быть неопрятно одетым, обутым в сандалии, тапочки, грязную и непочиненную обувь», «носить ювелирные украшения, кроме обручальных колец и наручных часов»);

6) заказчиком предусмотрены требования о наличии на территории города Тамбова дежурной части подрядчика, что ограничивает возможность участия заявителя, диспетчерская служба которого находится в г. Воронеже;

7) заказчиком установлено требование, о предоставлении сведений о персонале участника закупки, представление которых нарушит ФЗ "О персональных данных", а не представление повлечет отклонение заявки участника.

Комиссия Тамбовского УФАС России, рассмотрев жалобу, возражения на нее и материалы **закупки**, приходит к следующему выводу.

В соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона о закупках Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные, связанные с обеспечением закупки, положения.

Положение о закупке Заказчика опубликовано в ЕИС **23.04.2019** (далее – Положение о закупке).

1. Согласно ч. 2 ст. 3 Закона о закупках в данной норме предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона. При этом конкурентные закупки, участниками которых с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 настоящей статьи, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществляются в электронной форме. Конкурентные закупки в иных случаях осуществляются в электронной форме, если иное не предусмотрено положением о закупке.

Таким образом, Закон о закупках предусматривает право заказчиков предусмотреть возможность проведения закупки в неэлектронной форме. При этом, вопреки доводам Заявителя, данная норма законодательства не содержит указания на то, что Положение о закупке должно содержать перечень случаев, когда закупка может проводиться в неэлектронной форме.

В соответствии с **пунктом 2 раздела 4 Главы 2 Положения о закупке** Заказчика установлено, что конкурентные закупки осуществляются путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений, конкурентного отбора.

При этом, в соответствии с **пунктом 7 раздела 4 Главы 2 Положения о закупке** **установлено, что** закупки могут проводиться Заказчиком как в электронной форме, так и в «бумажной» форме.

**Вместе с тем, пунктом 8 Положения о закупках Заказчика установлено, что не допускается использование "бумажной" формы при проведении конкурентных закупок, участниками которых с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации на основании пункта**

2 части 8 статьи 3 Федерального закона N 223-ФЗ, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

В ходе рассмотрения жалобы было установлено, что рассматриваемая закупка проводилась не для субъектов малого и среднего предпринимательства.

С учетом изложенного, Комиссия не усматривает нарушений в выборе Заказчиком неэлектронной формы торгов.

2. Заявитель в обоснование довода о нарушении порядка публикации информации об обосновании начальной цены закупки ссылается на ч. 2 ст. 3 Закона о закупке, раздел 3 Положения о закупке заказчика.

Между тем, ч. 2 ст. 3 Закона о закупках не регулирует порядок обоснования начальной цены закупки и не устанавливает требования о публикации данных сведений.

Пунктом 2 раздела 3 главы 2 Положения о закупке установлено, что расчет и обоснование НМЦ осуществляется заказчиком до размещения в единой информационной системе соответствующего извещения о закупке, а определение НМЦ в случае закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - до заключения соответствующего договора. Расчет НМЦ является неотъемлемой частью документации о закупке (извещения о закупке в случае отсутствия документации).

В ходе рассмотрения жалобы представитель Заказчика пояснил, что при НМЦ была определена путем выбора наименьшего ценового предложения, полученного от потенциальных подрядчиков, которым ранее направлялись запросы с просьбой указать стоимость выполнения работ, предусмотренных Техническим заданием.

Установлено, что Заказчиком, с учетом имеющихся лимитов выделенных на закупку охранных услуг из предложенных ценовых предложений, было выбрано наименьшее.

Однако, указанный расчет не был опубликован в ЕИС в составе конкурсной документации, как того требует Положение о закупках Заказчика.

Таким образом, Заказчиком нарушено требование п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, согласно которой при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки.

3. Содержание довода заявителя относительно противоречий в документации носит неясный характер, что не позволяет определить, какие

именно положения документации нарушают права заявителя, и почему это так. Из пояснений представителя заявителя можно сделать вывод, что основная претензия по данному доводу заключается в ненадлежащем указании заказчиком того, какие виды лицензируемых работ должен иметь подрядчик для оказания услуг, а также в том, что в предмет контракта включены не только работы по антитеррористической защищенности, но это не учтено в цене договора.

По этому поводу Комиссия отмечает следующее.

**Пунктом 2 раздела 2** Конкурсной документацией установлены требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке:

*«Заявка должна содержать согласие Участника на оказание услуги на условиях, предусмотренных конкурсной документацией (Форма № 2 Приложения № 2 к Конкурсной документации)».*

**Пунктом 4 раздела 2 Конкурсной документации** установлено требование для участников закупки негосударственной (частной) формы собственности:

*«копия лицензии на осуществление частной охранной деятельности с правом оказания следующих видов услуг, предусмотренных ст. 3 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1: охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечении 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 (для участников закупки, имеющих действующую лицензию, выданную в соответствии со ст.3 Закона РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» в редакции, действовавшей до 01.01.2015: охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения)».*

Приложением № 2 к конкурсной документации установлены требования к охранным услугам (пункт 2), а также требования к частной охранной организации (пункт 3), требования к частным охранникам (пункт 4), требования к группам быстрого реагирования (пункт 5).

Таким образом, Заказчиком установлены необходимые ему для оказания услуг требования.

Несогласие Заявителя с установленными требованиями и нежелание выполнять установленный объем работ за предусмотренную договором цену не является основанием для признания незаконными требований заказчика.

Кроме того, заявителем Комиссии не представлено доказательств

несоответствия требованиям к специальной правоспособности участников закупки и предмета торгов. Комиссией такие несоответствия не установлены.

Также комиссия Тамбовского УФАС России отмечает, что Заявителем при описании рассматриваемого довода жалобы не указана норма Закона о закупках и Положения о закупках Заказчика, которым бы противоречили установленные требования к предмету закупки.

В соответствии с ч. 6 ст. 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.

При рассмотрении жалобы и анализе документации не установлены требования, которые были бы невыполнимы и ограничивали бы этим количество участников закупки.

4. Довод Заявителя о том, что договором предусматриваются мероприятия по обеспечению охранниками пожарной безопасности, что не входит в перечень охранных услуг, которые являются предметом договора, удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

Как сообщил Заказчик, спорные требования Технического задания и проекта договора установлены в соответствии с Приказом Минтруда России от 11.12.2015 N 1010н «Об утверждении профессионального стандарта «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций», согласно к о т о р о м у утвержден профессиональный [стандарт](#) «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций».

Данный довод Заказчика нашел подтверждение.

Кроме того, как указано в Постановлении Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 N 16 «О свободе договора и ее пределах», в соответствии с [пунктом 2 статьи 1](#) и [статьей 421](#) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) граждане и юридические лица свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых, не противоречащих законодательству условий договора.

Установленные требования относятся в равной степени ко всем участникам закупки и не нарушают их права и законные интересы.

Вместе с тем, требование, установленное п. 4.5.7 Технического задания о необходимости обеспечивать «соблюдение обучающимися, работниками, родителями и посетителями требований внутреннего распорядка, правил общественного порядка и пожарной безопасности» носит неясный характер, подлежит расширенному толкованию и может привести к ограничению конкуренции.

С учетом изложенного, в данной части довод заявителя является обоснованным.

5. Довод Заявителя о незаконных и недопустимых требованиях к внешнему виду охранника признается необоснованным.

Положения Технического задания, содержащие требования к внешнему виду охранников, не превышают возможности охранной организации, не ограничивают конкуренцию и не требуют дополнительных затрат для исполнителя по договору.

Кроме того, Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 N 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» предусмотрено, что в ходе оказания охранных услуг работники частной охранной организации обеспечивают чистое и аккуратное ношение специальной форменной одежды.

Комиссия Тамбовского УФАС России считает правомерными установленные требования к внешнему виду охранников, оказывающих услуги в образовательном учреждении, в котором предусмотрен деловой стиль одежды, как для преподавательского состава, так и для обучающихся.

Комиссия отмечает, что установление работодателем требований к внешнему виду наемных работников является широко распространённой практикой (dress code). Сами по себе требования к внешнему виду, установленные заказчиком, Комиссия не находит чрезмерными.

6. Довод Заявителя о необходимости наличия на территории города Тамбова дежурной части подрядчика, что ограничивает возможность участия заявителя, диспетчерская служба которого находится в г. Воронеже, признается необоснованным.

Заявителем оспаривается п. 3.1 Технического задания, в котором предусмотрено «Наличие на территории города Тамбова дежурного подразделения с круглосуточным режимом работы для оперативного

реагирования частной охранной организации в случае возникновения происшествий на объектах охраны, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также событий, имевших место в процессе несения дежурства, затрагивающих интересы Заказчика и влияющих, в той или иной степени, на безопасность его деятельности».

Между тем, из содержания конкурсной документации и пояснений Заказчика не следует, что данные требования являются требованием о наличии на территории г. Тамбова диспетчерской службы подрядчика, как на то указывает Заявитель жалобы.

Термин «дежурная часть» может быть истолкован различно. В целях устранения возможных противоречий Закон о закупках предусматривает возможность запроса разъяснений положений документации, что заявителем сделано не было.

Кроме того, Комиссия Тамбовского УФАС России отмечает, что Заявителем в жалобе указано, что размещение поста возможно, но только после заключения договора, что и требуется по условиям конкурсной документации.

С учетом изложенных обстоятельств, Комиссия считает, что Заявителем не доказано ущемление его прав требованиям заказчика о наличии на территории г. Тамбова дежурной части подрядчика.

7. Довод Заявителя об ограничении заказчиком числа участников закупки путем установления незаконных требований к документам, подтверждающим опыт участника, признается обоснованным.

Согласно пункту 3 раздела 2 конкурсной документации в заявке на участие в конкурсе участник закупки должен описать оказываемую услугу, которая является предметом закупки, в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к проекту договора), в т.ч.

*«предложения участника по нестоимостным критериям оценки заявок с приложением подтверждающих документов, указанных в п.16 настоящей Конкурсной документации (Форма №4 Приложения №2 к Конкурсной документации)».*

Кроме того, в соответствии с п. 16 конкурсной документации участник конкурса представляет в составе заявки на участие в конкурсе следующие документы:

*«1. Наличие специальных средств, используемых в частной охранной деятельности в соответствии с постановлением Правительства РФ от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», а именно палок (дубинок) резиновых, наручников,*



аэрозольных веществ раздражающего действия.

2. Наличие технических средств и средств связи используемых в частной охранной деятельности, а именно портативных (ручных) металлодетекторов, портативных раций и (или) мобильных телефонов.

3. Наличие автотранспортных средств для групп быстрого реагирования.

Подтверждается:

1. Предоставлением балансовых справок о наличии специальных средств, либо копий приходных ордеров о принятии к учету специальных средств или копий ведомостей о передаче в эксплуатацию специальных средств и (или) договоров аренды.

2. Предоставлением балансовых справок о наличии технических средств и средств связи, либо копий приходных ордеров о принятии к учету технических средств и средств связи или копий ведомостей о передаче в эксплуатацию технических средств и средств связи и (или) договоров аренды.

3. Предоставлением копий ПТС автомобилей, находящихся в собственности охранной организации, либо копиями договоров аренды автомобилей».

При этом, в соответствии с пунктом 22 Положением о закупках Заказчика установлено, что комиссия вправе отказать участнику закупки в допуске к участию в открытом конкурсе в следующих случаях:

1) непредоставление документов и информации, предусмотренной конкурсной документацией, или предоставление недостоверной информации;

2) несоответствие указанных документов и информации требованиям, установленным конкурсной документацией;

3) несоответствие заявки на участие в открытом конкурсе требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки, указанным в конкурсной документации;

4) несоответствия участника закупки требованиям, установленным конкурсной документацией;

5) непоступление до даты рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе на счет, который указан Заказчиком в конкурсной документации, денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в открытом конкурсе в случае, если участником закупки в составе заявки на участие в открытом конкурсе представлены документы, подтверждающие внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в открытом конкурсе.

Таким образом, непредставление участником закупки сведений о наличии

специальных средств, технических средств, автомобилей влечет отклонение заявки участника.

В тоже время, согласно п. 16 конкурсной документации "при отсутствии в заявке на участие в открытом конкурсе сведений об опыте оказания услуг либо при отсутствии в заявке на участие в открытом конкурсе подтверждающих наличие опыта документов, такой заявке присваивается по данному показателю 0 баллов".

В данном случае, налицо противоречие требований Положения о закупке, которые предполагают отклонение заявки, в которой отсутствуют какие-либо предусмотренные документацией документы, а с другой – конкурсная документация предусматривает оценку таких заявок, что является явным противоречием.

Кроме того, опыт участника закупки является критерием оценки заявок на участие в торгах и его отсутствие не должно являться основанием для отклонения заявок, однако Заказчиком в конкурсную документацию включены положения о представлении сведений об опыте в безусловном порядке (а не при наличии).

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствием дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Включение в конкурсную документацию требований к содержанию заявки, предполагающих обязательное наличие у участника закупки опыта влечет нарушение указанной нормы, поскольку является необоснованным ограничением конкуренции и создает дискриминационные условия для участия в закупке.

Комиссией установлено, что рассматриваемая закупка отменена заказчиком, в связи с чем, основания для выдачи предписания отсутствуют.

На основании вышеизложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия Тамбовского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Патруль» обоснованной.
2. Признать Заказчика нарушившим п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

3. Предписание не выдавать.
4. Передать материалы дела должностному лицу для рассмотрения вопроса о привлечении к административной ответственности по ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

Днем принятия решения считается дата его изготовления в полном объеме.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Тамбовской области, находящийся по адресу: 392000 г. Тамбов, ул. Пензенская, 67/12.