РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-1640/2021

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 г. Ханты-Мансийск

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 от 25.06.2021 посредством видео-конференц-связи;

в присутствии представителя Заказчика — «_____» по доверенности от 18.11.2021, «_____» по доверенности от 18.11.2021 посредством видео-конференц-связи;

рассмотрев жалобу «_____» (вх. от 08.11.2021 № 10975-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика БУ ХМАО-Югры «Излучинский дом - интернат» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов БУ «Излучинский дом - интернат», извещение № 32110737983, 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 БУ ХМАО-Югры «Излучинский дом - интернат» (далее – Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов БУ «Излучинский дом - интернат», извещение № 32110737983.

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 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 закупке товаров, работ, услуг для обеспечения нужд БУ «Излучинский дом - интернат» (далее - Положение о закупках). Положение о закупках введено в действие Приказом и.о. директора БУ «Излучинский дом - интернат» от 23.06.2021 № 321.

19.10.2021 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение № 32110737983 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 27.10.2021, указанные изменения размещены в ЕИС. В соответствии с извещением срок подачи заявок установлен до 08.11.2021.

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 08.11.2021, 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 п. 9 Технического задания, являющегося разделом 2 Аукционной документации установлено требование о том, что охранная организация должна иметь лицензию на все 7 видов охранных услуг, в то время как предметом закупки являются только два вида охранных услуг, а именно:

- защита жизни и здоровья граждан,

- охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектного и пропускного режима на объектах.

Заявитель считает, что таким образом заявитель устанавливает к участникам закупки

излишнее требование о наличии лицензии на все 7 видов охранных услуг, что нарушает положения статьи 3 Закона о закупках.

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» (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.

В соответствии с пп. 1 п. 14 Информационной карты Документации о закупке установлено, что одним из требований к участникам закупки является наличие действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности (п.32 ч.1.ст.12 Федерального закона от 04.05.2011г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»; для ведомственных организаций и подразделений вневедомственной охраны МВД наличие документа, подтверждающего полномочия организации оказывать охранные услуги.

Заказчик пояснил, что установление такого требования обусловлено спецификой деятельности учреждения.

Постановлением Правительства РФ от 13.05.2016 № 410 утверждены требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий).

Заказчик БУ «Излучинский дом - интернат» является объектом стационарного типа 1 категории с круглосуточным пребыванием престарелых и инвалидов. Единовременно на территории объекта находится свыше 700 человек, 500 из которых являются получателями социальных услуг и более 200 человек - сотрудники учреждения. Для обеспечения условий комфортного проживания получателей социальных услуг, улучшения качества их жизни в учреждении проводятся мероприятия; увеличивается количество подростков и молодежи, посещающих

Учреждение в рамках проведения волонтерских акций.

В связи с вышеизложенным, в пункте 5 Технического задания установлено, что целью оказания услуг по охране является обеспечение и повышение уровня комплексной безопасности Учреждения. В этом же пункте перечислены основные задачи, которые ставятся перед охранным предприятием, в том числе:

- общественный порядок, защита жизни и здоровья получателей социальных услуг и сотрудников, обеспечение порядка при проведении массовых мероприятий, который имеет высокий приоритет обеспечения безопасности;

- обеспечение пропускного режима с использованием системы контроля и управления доступом;

- обеспечение единого порядка приема-сдачи служебных помещений под охрану;

- обеспечение единой системы охраны с использованием комплекса инженерно-технических средств охраны: видеонаблюдения, контроля и управления доступом, централизованной охранной сигнализации территориальных органов внутренних дел, охранно-пожарной сигнализации и средств пожаротушения на всех объектах Заказчика.

Таким образом, из документации Заказчика следует, что от охранного предприятия требуется оказание всего комплекса охранных услуг, которые предусмотрены в пунктах 1-7 статьи 3 Закона № 2487-1.

Данное требование предъявляется ко всем участникам закупки применяется в равной степени ко всем участникам закупки и не противоречит ст.3 Закона № 223-ФЗ.

2. Заявитель в своей Жалобе указал, что в п. 9 Технического задания установлено избыточное требование о том, что охранная организация должна иметь пульт централизованного наблюдения (ПЦН) в радиусе 20 км от объекта Заказчика.

В Жалобе указано, что данное требование Заказчика необоснованно, поскольку подразумевает наличие у участника ПЦН в радиусе 20 км от охраняемого объекта, а не дежурного подразделения.

Заказчик пояснил следующее. В пункте 2 Жалобы Заявитель изложил требования Заказчика не в точном соответствии с формулировкой, изложенной в п.9 Технического задания, тем самым исказил смысл требования.

В Техническом задании в п. 9 установлено: «наличие собственного пульта централизованного наблюдения (ПЦН) (без права заключения договора с третьими лицами), имеющего постоянную связь в радиусе не менее 20 км от охраняемого объекта».

Формулируя такое требование, Заказчик не указывает конкретное расположение или место нахождения пульта централизованного наблюдения, а возможности постоянной связи между ПЦН и охраняемым объектом. Приоритетом для Заказчика является обеспечение надежной, бесперебойной связи в целях организации комплексной безопасности объекта, а в данном конкретном случае обеспечение своевременного прибытия группы быстрого реагирования в случае поступления сигнала с кнопки тревожной сигнализации.

БУ «Излучинский дом - интернат» расположен в Нижневартовском районе в промышленной зоне в отдалении от крупных населенных пунктов. В связи с тем, что организации, обеспечивающие связью и предоставляющие услуги связи (провайдеры) находятся в городе Нижневартовск, Заказчик вынужден был акцентировать внимание на обеспечении постоянной связи в радиусе 20 км и более. При этом Заказчик в документации о закупке установил требование о наличии дежурной части (или дежурного подразделения) без привязок к расположению в определенному населенному пункту.

Исходя из вышеизложенного, доводы о том, что требования Заказчика о наличии ПЦН, имеющего постоянную связь в радиусе не менее 20 км от охраняемого объекта приводят к ограничению участников закупки, являются необоснованными.

3. Заявитель также считает излишним и необоснованным требование Заказчика к участникам закупки о представлении справок охранников об отсутствии судимости, прохождении диспансеризации и иных медицинских справок.

Данное требование установлено в п. 9 Технического задания, являющегося разделом 2 Аукционной документации.

Согласно статье 11.1. Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» не вправе претендовать на приобретение правового статуса частного охранника лица:

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

Также в соответствии со ст. 12 Закона № 2487-1 частные охранники обязаны ежегодно проходить медицинское освидетельствование на наличие или отсутствие заболеваний, препятствующих исполнению обязанностей частного охранника.

Таким образом, учитывая факт наличия таких документов как справки об отсутствии судимости, прохождении диспансеризации (медицинского заключения об отсутствии медицинских противопоказаний) у каждого сотрудника охранного предприятия, имеющего удостоверение и статус частного охранника, установление Заказчиком требования о предоставлении таких документов не повлекло за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, а следовательно не может являться и не является ограничением конкуренции.

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 обеспечении 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 АО «Полярный кварц» Закона о закупках, не нашли подтверждения.

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

РЕШИЛА:

Признать жалобу жалобу «_____» (вх. от 08.11.2021 № 10975-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика БУ ХМАО-Югры «Излучинский дом - интернат» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов БУ «Излучинский дом - интернат», извещение № 32110737983, необоснованной.

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

Председатель Комиссии «_____»

Члены Комиссии: «_____»

«_____»