

**Управление Федеральной антимонопольной службы
по республике Коми**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 011/01/17-124/2019

г. Сыктывкар

№ 01-107/7495

25 сентября 2019 года

**ФГБОУ ВО «Ухтинский
государственный технический
университет»**

Первомайская ул., д. 13,
г. Ухта, Республика Коми,
169300

**ООО Служба контроля
безопасности «Флагман»**

Мира ул., д. 15а, с. Вильгорт,
Сыктывдинский р-н,
Республика Коми, 168220

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя комиссии <...>, членов комиссии: <...>, <...> (далее - Комиссия), рассмотрев дело № 011/01/17-124/2019 по признакам нарушения федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Ухтинский государственный технический университет» (далее – ФГБОУ ВО «УГТУ»), место нахождения: Республика Коми, г. Ухта, улица Первомайская, дом 13, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите

конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), в присутствии на заседании<...>— представителя ФГБОУ ВО «УГТУ» по доверенности, руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела № 011/01/17-124/2019 явилась жалоба общества с ограниченной ответственностью Служба контроля и безопасности «ФЛАГМАН» (далее – ООО СКБ «ФЛАГМАН», общество, заявитель) на действия ФГБОУ ВО «УГТУ» при организации открытого аукциона в электронной форме на оказание услуг по круглосуточной физической охране объектов филиала Ухтинского государственного технического университета в г. Усинске, извещение в единой информационной системе в сфере закупок № 31807327469.

ООО СКБ «ФЛАГМАН» обжаловались действия ФГБОУ ВО «УГТУ» в виде установления в документации о закупке квалификационных требований к участникам закупки – в штате исполнителя должно быть необходимое количество сотрудников охраны (не менее 15 человек) в возрасте до 55 лет.

К участию в деле в качестве ответчика привлечено ФГБОУ ВО «УГТУ», место нахождения: Республика Коми, г. Ухта, улица Первомайская, дом 13.

К участию в деле в качестве заявителя привлечено ООО СКБ «ФЛАГМАН», место нахождения: Республика Коми, Сыктывдинский р-н, ул. Мира, д. 15а.

Как следует из письма ФГБОУ ВО «УГТУ» исх. от 04.06.2019 № 28/01-3102 закупка проводилась на основании подпункта «в» пункта 4 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 4 части 2 статьи 1 Закона о закупках настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг бюджетным учреждением при наличии правового акта, утвержденного в соответствии с частью 3 статьи 2 настоящего Федерального закона и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с частью 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, при осуществлении им закупок за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от

физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию).

Согласно пункту 1.1 раздела I «Общие положения» Устава Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ухтинский государственный технический университет» (новая редакция), утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 29.10.2015 № 1263 (далее - Устав), ФГБОУ ВО «УГТУ» является унитарной некоммерческой организацией, созданной для осуществления образовательных, научных, социальных и культурных функций.

В соответствии с пунктом 2.4 раздела II «Предмет, цели и виды деятельности Университета» Устава Университет вправе осуществлять приносящую доход деятельность, предусмотренную настоящим уставом, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых он создан, и если это соответствует таким целям.

Следовательно, на ФГБОУ ВО «УГТУ» при закупке товаров, работ, услуг распространяются требования Закона о закупках.

ФГБОУ ВО «УГТУ» явилось заказчиком закупки на оказание услуг по круглосуточной физической охране объектов филиала Ухтинского государственного технического университета в г. Усинске, номер закупки в единой информационной системе 31807327469 (далее - электронный аукцион, закупка). Закупка проводилась в форме открытого аукциона в электронной форме. Извещение № 31807327469, документация об электронном аукционе в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по круглосуточной физической охране объектов филиала Ухтинского государственного технического университета в г. Усинске (далее – документация о закупке), утвержденная 17.12.2018 <...>, размещены в единой информационной системе и на электронной площадке РТС-тендер 19.12.2018.

Закупка проводилась в соответствии с требованиями Закона о закупках.

По пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в том числе, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми

актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В соответствии с частью 2 статьи 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 закупках товаров, работ, услуг Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ухтинский государственный технический университет», действовавшее на дату размещения извещения № 31807327469, документации о закупке, утверждено 20.03.2018, размещено в единой информационной системе в сфере закупок 03.04.2018 (далее – Положение о закупках).

Согласно пунктам 9, 16 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки, иные сведения, определенные положением о закупке.

В подпункте 9 пункта 6.3 Положения о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе: требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Разделом 4 Положения о закупках определены требования к участникам закупок.

Согласно пункту 4.3. Положения о закупках при проведении закупки Заказчик вправе установить квалификационные требования к участникам закупки, а именно:

4.3.1. наличие финансовых, материальных средств, а также иных возможностей (ресурсов), необходимых для выполнения условий договора;

4.3.2. положительная деловая репутация, наличие опыта осуществления поставок, выполнения работ или оказания услуг;

4.3.3. иные квалификационные требования.

Подпунктом 1.3 пункта 18 главы 2 «Информационная карта открытого аукциона в электронной форме» документации о закупке (далее - Информационная карта документации о закупке) установлены квалификационные требования к участникам закупки, в том числе – в штате Исполнителя должно быть необходимое количество сотрудников охраны (не менее 15 человек) в возрасте до 55 лет, имеющих удостоверение частного

охранника не ниже 4 разряда для несения службы на объекте Заказчика.

Согласно письменным пояснениям, представленным письмом ФГБОУ ВО «УГТУ» исх. от 01.03.2019 № 28/01-1143, требование к возрасту участников в подпункте 1.3 пункта 18 Информационной карты, входящей в состав документации о закупке, было установлено исходя из потребности заказчика, а именно: ввиду того, что оба здания филиала являются многоэтажными и согласно требованиям технического задания предусматривается ежечасный обход помещений здания сотрудниками охраны и обход здания снаружи ночью. Кроме того, одно из зданий Усинского филиала УГТУ находится на территории промышленной зоны и существует необходимость быстрого реагирования при возникновении чрезвычайных ситуаций, что способствует сохранению жизни и здоровья студентов филиала. Данное требование установлено в соответствии с пунктом 4.3.3. Положения о закупках.

ФГБОУ ВО «УГТУ» письмом исх. от 30.04.2019 № 28/01-2385 представлены дополнительные пояснения, указано на следующее.

В августе 2018 год зафиксирован случай применения пневматического оружия на территории учебного центра (пробито стекло входной двери), были вызваны сотрудники полиции для расследования данного происшествия. Происшествие, очевидно, произошло ночью, в тот момент дежурил охранник пожилого возраста (около 60 лет), при выяснении обстоятельств он сказал, что ничего не слышал.

Кроме того, учебный центр имеет учебный полигон большой площади, который необходимо обходить ежечасно. Длительное время в течение года территории покрыта снегом, льдом, что затрудняет перемещение охранников во время обходов территории, могут быть получены травмы, переломы, восстановление после которых особенно длительно протекает именно в пожилом возрасте.

В соответствии со статьей 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации квалификация работника - уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника.

В статье 3 Трудового кодекса Российской Федерации установлено, что каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав.

Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, *возраста*, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

Не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите, либо установлены настоящим Кодексом или в случаях и в порядке, которые им предусмотрены, в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства.

Согласно статье 2 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной охранной и детективной деятельности» (далее – Закон о частной охранной и детективной деятельности) правовую основу частной детективной и охранной деятельности составляют Конституция Российской Федерации, настоящий Закон, другие законы и иные правовые акты Российской Федерации.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 1.1 Закона о частной охранной и детективной деятельности:

- частная охранная организация (далее также - охранная организация) - организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности;
- частный охранник - гражданин Российской Федерации, достигший восемнадцати лет, прошедший профессиональное обучение для работы в качестве частного охранника, сдавший квалификационный экзамен, получивший в установленном настоящим Законом порядке удостоверение частного охранника и работающий по трудовому договору с охранной организацией.

Правовой статус частного охранника регламентирован статьей 11.1 Закона о частной охранной и детективной деятельности, согласно которой 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. Порядок сдачи квалификационного экзамена и выдачи удостоверения частного охранника устанавливается Правительством Российской Федерации. Частный охранник работает по трудовому договору с частной охранной организацией, и его трудовая деятельность регулируется трудовым законодательством и настоящим Законом. Частный охранник в соответствии с полученной квалификацией пользуется предусмотренными настоящим Законом правами только в период выполнения трудовой функции в качестве работника частной

охранной организации.

В статье 11.1 Закона об охранной деятельности установлены условия, при которых, граждане не вправе претендовать на приобретение правового статуса частного охранника лица.

В соответствии с частью 2 статьи 11.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности 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;
- 6) которым предъявлено обвинение в совершении преступления (до разрешения вопроса об их виновности в установленном законом порядке);
- 7) не прошедшие профессионального обучения для работы в качестве частного охранника либо представившие документ о квалификации, присвоенной по результатам профессионального обучения для работы в качестве частного охранника, со дня выдачи которого прошло более пяти лет;
- 8) в отношении которых по результатам проверки, проведенной органом внутренних дел и (или) органами федеральной службы безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеется заключение о невозможности допуска к осуществлению частной охранной деятельности в связи с повышенной опасностью нарушения прав и свобод граждан, возникновением угрозы общественной безопасности, подготовленное в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и утвержденное уполномоченными должностными лицами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере частной охранной деятельности, или его территориального органа;
- 9) досрочно прекратившие полномочия по государственной должности или уволенные с государственной службы, в том числе из правоохранительных органов, из органов прокуратуры, судебных органов, по основаниям, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации связаны с совершением дисциплинарного проступка, грубым или систематическим нарушением дисциплины, совершением проступка, порочащего честь государственного служащего, утратой доверия к нему,

если после такого досрочного прекращения полномочий или такого увольнения прошло менее трех лет;

10) у которых удостоверение частного охранника было аннулировано по основаниям, указанным в пункте 1 части четвертой настоящей статьи, если после принятия решения об аннулировании прошло менее года;

11) не прошедшие обязательной государственной дактилоскопической регистрации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

12) повторно привлеченные в течение одного года к административной ответственности за совершение административных правонарушений против порядка управления, административных правонарушений, посягающих на институты государственной власти или общественный порядок и общественную безопасность, либо административных правонарушений в области оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, за исключением административных правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, - до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

13) подвергнутые административному наказанию за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, - до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

14) состоящие на учете в органах здравоохранения по поводу психического заболевания, алкоголизма или наркомании.

Из указанной нормы закона, следует, что, если гражданин, не соответствует хотя бы одному из указанных ограничений, ему будет отказано в выдаче удостоверения частного охранника.

Перечень заболеваний, препятствующих исполнению обязанностей частного охранника, определяется Правительством Российской Федерации. Порядок 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, и форма медицинского заключения об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения.

Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 30.06.2016 № 441н утвержден Порядок проведения медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к владению оружием и химико-токсикологических исследований наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов (далее - Порядок).

Согласно пунктам 1, 2 Порядка настоящий порядок регулирует вопросы проведения медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к владению оружием (далее - медицинское освидетельствование) и химико-токсикологических исследований наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов (далее - химико-токсикологические исследования).

Медицинское освидетельствование проводится в целях установления у гражданина Российской Федерации, намеревающегося владеть оружием, наличия (отсутствия) заболеваний, включенных в Перечень заболеваний, при наличии которых противопоказано владение оружием, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 19.02.2015 № 143.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.02.2015 № 143 утвержден Перечень заболеваний, при наличии которых противопоказано владение оружием.

До получения удостоверения частного охранника, граждане предоставляют в лицензионный орган необходимые документы, подтверждающие, отсутствие в отношении них установленных законом ограничений, что в дальнейшем позволяет им получить правовой статус частного охранника, что подтверждается выдачей удостоверения.

Законом о частной охранной деятельности не установлены предельные ограничения для возраста частного охранника.

Установленное в документации о закупке требование к предельному возрасту частных охранников противоречит статье 3 Трудового кодекса Российской Федерации.

Установление требования к предельному возрасту частных охранников в документации о закупке могло привести к неправомерному ограничению количества участников закупки и противоречит принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленному пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Письмом ООО СКБ «ФЛАГМАН» исх. от 09.09.2019 № 123 представлены копии документов, подтверждающих наличие на момент проведения закупки в штате общества не менее 15 сотрудников охраны, имеющих удостоверение частного охранника не ниже 4 разряда. Вместе с тем из представленных

обществом документов следует, что 15 сотрудников только 7 сотрудников в возрасте до 55 лет.

В связи с этим, ООО СКБ «ФЛАГМАН» не смогло подать заявку на участие в закупке, поскольку не соответствовало документации о закупке по возрасту охранников.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок установлены статьей 17 Закона о защите конкуренции.

В силу части 1 статьи 17 Закона 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, 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.

По пункту 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Согласно пункту 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

По пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - 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.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или

муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, в действиях ФГБОУ ВО «УГТУ» в виде установления в документации о закупке требования к возрасту частных охранников, которое противоречит статье 3 Трудового кодекса Российской Федерации, принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленному пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и могло привести к ограничению конкуренции при проведении торгов, в том числе ограничению количества участников закупки, имеется нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции в соответствии с пунктом 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок), при проведении закупки установлено следующее.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции в соответствии с пунктом 10.9 Порядка при проведении закупки установлено следующее:

1. Временной интервал исследования определен периодом с 19.12.2018 по 15.01.2019.
2. Предмет закупки: услуги охраны (код ОКПД 8.10.12.000).

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

