

РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/105-1219/2021

10 декабря 2021 года

г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Заместитель председателя
Комиссии:

Член Комиссии:

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу общества с ограниченной ответственностью ЧОО «Прайд» (вх. от 06.12.2021 № 1219) на действия государственного общеобразовательного учреждения Тульской области «Дубовская школа для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья» (далее – Заказчик) при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание охранных услуг (закупка № 0366200035621006734) (далее – Закупка, конкурс), руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон), административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Административный регламент), Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 01.10.2020 N 1576 (далее – Правила осуществления контроля в сфере закупок товаров,

работ, услуг), при участии:

— представителя общества с ограниченной ответственностью ЧОО «Прайд» (далее – Заявитель, Общество) на основании доверенности,

(в отсутствие представителей Заказчика, государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Уполномоченное учреждение, надлежащим образом извещенных о дате, времени, месте и способе рассмотрения данного дела),

УСТАНОВИЛА:

В Тульское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Из жалобы следует, что документация открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание охранных услуг (далее – документация о Закупке, конкурсная документация) не соответствует требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок по следующим основаниям.

1. Установленные в конкурсной документации критерии оценки заявок на участие в конкурсе влекут нарушение норм Закона, постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1085, которым утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Правила оценки заявок), а также ущемление прав и законных интересов потенциальных участников закупки, поскольку нестоимостной критерий «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (далее – Квалификация участника закупки) учитывает только один подкритерий - опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема, подкритерии которого предусмотрены подпунктами 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 пункта 2 части КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ, ИХ СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧИМОСТЬ конкурсной документации. При этом Заказчиком в нарушение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок для оценки заявок по нестоимостному критерию не предусмотрены иные подкритерии, установленные частью 1 статьи 32 Закона, а именно - наличие у участника закупки финансовых ресурсов и других материальных ресурсов, деловой репутации, наличие специалистов и

иных работников определенного уровня квалификации.

2. В нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, Правил оценки заявок в конкурсной документации Заказчиком установлено требование, в соответствии с которым в качестве подтверждающих опыт по успешному оказанию услуг сопоставимого характера допускаются исключительно контракты (договоры), имеющие реестровый номер контракта или договора на сайте Единой информационной системы в сфере закупок «zakupki.gov.ru», а так же контракт(ы) (договор(ы)) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных учреждений, а так же установлено ограничение по стоимости исполненных контракта(ов) (договора(ов)) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных учреждений, с ценой каждого контракта (договора) не менее 70% от начальной (максимальной) цены контракта.

Указанное, с точки зрения подателя жалобы, нарушает требования Закона, положения Правил оценки заявок, ограничивает круг участников закупки и приводит к нарушению принципа обеспечения конкуренции, содержащегося в статье 8 Закона.

Участвующий в рассмотрении жалобы представитель Заявителя поддержал доводы жалобы в полном объеме.

Заказчиком, Уполномоченным учреждением представлены письменные возражения на доводы жалобы Заявителя.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, заслушав доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона, Правилами внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком требований Закона при проведении Закупки, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение и документация Закупки 12.11.2021 размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее - единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 1 852 477,20 рублей.

Контракт по итогам конкурса Заказчиком не заключен.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и

прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в том числе в части планирования закупок товаров, работ, услуг, а также определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются предметом правового регулирования Закона (пункты 1, 2 части 1 статьи 1 Закона).

Согласно в части 1 статьи 54.1 Закона под открытым конкурсом в электронной форме понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме и конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с Законом.

Согласно части 1 статьи 32 Закона для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- 1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

На основании части 4 статьи 32 Закона в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Частью 8 статьи 32 Закона установлено, что **порядок** оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе **предельные величины** значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в **пунктах 1 и 2 части 1** настоящей статьи.

В соответствии с положениями Закона постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1085 утверждены Правила оценки заявок.

При этом Правила оценки заявок применяются в отношении всех закупок, за исключением закупок, осуществляемых путем проведения аукциона, запроса котировок, у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Пунктом 3 Правил оценки заявок установлено, что "оценка" - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Согласно пункту 4 Правил оценки заявок для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) стоимостные критерии оценки, в том числе цену контракта или сумму цен единиц товара, работы, услуги;

б) нестоимостные критерии оценки:

- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (далее также квалификация участников закупки).

В соответствии с пунктом 10 Правил оценки заявок в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

При этом пунктом 11 Правил оценки заявок предусмотрены следующие

положения:

Для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100 процентов.

В случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт, предусматривающий оказание услуг по организации отдыха детей и их оздоровлению либо оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных и научных организаций, заказчик обязан установить следующие величины значимости критериев оценки:

значимость стоимостных критериев оценки - 40 процентов;

значимость нестоимостных критериев оценки - 60 процентов.

В случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт, предусматривающий оказание услуг по организации отдыха детей и их оздоровлению либо оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных и научных организаций, **заказчик обязан установить показатель, указанный в подпункте "б" пункта 27 настоящих Правил.** При этом значимость показателя должна составлять не менее 45 процентов значимости всех нестоимостных критериев оценки.

На основании пункта 27 Правил оценки заявок показателями нестоимостного критерия оценки "квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации" могут быть следующие показатели (с учетом особенностей, предусмотренных пунктами 27(1) и 27(4) настоящих Правил):

а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами

в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

При этом из буквального прочтения положений пункта 27 Правил оценки заявок не следует, что при проведении закупки на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных и научных организаций заказчик обязан для раскрытия содержания критерия Квалификация участников использовать все показатели, предусмотренные пунктом 27 Правил.

При этом в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 54.3 Закона не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе в электронной форме.

В соответствии с пунктом 27(4) Правил при осуществлении закупки, по результатам которой заключается контракт, предусматривающий оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных и научных организаций, заказчик устанавливает, что показатель нестоимостного критерия оценки, предусмотренный подпунктом "б" пункта 27 настоящих Правил, формируется исключительно из следующих подпоказателей:

общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий);

общее количество исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий);

наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий).

Заказчик не вправе устанавливать иные подпоказатели в отношении показателя нестоимостного критерия оценки, предусмотренного подпунктом "б" пункта 27 настоящих Правил, кроме указанных в абзацах втором - четвертом настоящего пункта.

Таким образом, довод жалобы Общества, касающийся не использования Заказчиком для оценки заявок по нестоимостному критерию помимо показателя опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема иных показателей, установленных частью 1 статьи 32 Закона, Правилами, а именно - наличие у участника закупки финансовых ресурсов и других материальных ресурсов, деловой репутации, наличие специалистов и иных

работников определенного уровня квалификации является необоснованным.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией установлено, что в части «КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ, ИХ СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧИМОСТЬ» конкурсной документации для оценки заявок установлены следующие критерии оценок:

№ п/п	Критерии оценки заявок на участие в конкурсе	Значимость критериев оценки, (%)	Значимость показателей, (%)	Значимость подпоказателей, (%)
1.	Цена контракта	40		
2.	Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации	60		
2.1	Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема		100	
2.1.1	Общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий)			30
2.1.2	Общее количество исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий)			30
2.1.3	Наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий)			40
Сумма величин значимости критериев оценки		100		

В пункте 2 части «КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ, ИХ

СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧИМОСТЬ» конкурсной документации установлен следующий порядок оценки заявок по нестоимостному критерию Квалификация участников закупки:

Значимость – 60%. Коэффициент значимости критерия – 0,6.

В рамках подпоказателей 2.1.1., 2.1.2, 2.1.3 показателя 2.1 Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема (далее – Опыт участника) нестоимостного критерия Квалификация участника закупки в части «КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ, ИХ СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧИМОСТЬ» конкурсной документации учитывается общая стоимость, общее количество, а также наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных учреждений, с ценой каждого контракта (договора) не менее 70% от начальной (максимальной) цены контракта, без нарушений сроков и иных условий по вине участника закупки.

В указанном пункте конкурсной документации также предусмотрено, что предложение участника в отношении показателя 2.1 Опыт участника подтверждается следующими документами и информацией:

- копия (копии) исполненного (исполненных) за последние 3 года, предшествующих дате окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, контракта(ов) (договора(ов)) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных учреждений, с ценой каждого контракта (договора) не менее 70% от начальной (максимальной) цены контракта, без нарушений сроков и иных условий по вине участника закупки;
- копия (копии) документов, подтверждающих факт приемки оказанных услуг по обеспечению охраны объектов (территорий);
- реестровый номер контракта или договора на сайте Единой информационной системы в сфере закупок «zakupki.gov.ru».

Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью.

Представленные участником закупки контракты (договоры), исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке.

Под успешным оказанием услуг понимается исполнение участником закупки контракта(ов) (договора(ов)) в полном объеме в соответствии с условиями, установленными в контракте (договоре), без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней).

По успешному оказанию услуг участник закупки декларирует в заявке исполнение им контракта(ов) (договора(ов)), представленного(-ых) по

показателю критерия оценки, без применения к нему неустоек (штрафов, пеней).

Заказчик вправе запросить у соответствующих органов и организаций информацию об успешном оказании услуг по исполнению участником закупки контракта(ов) договора(ов) без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней).

Не представление документов и информации оценивается в 0 баллов.

Анализ вышеприведенных положений конкурсной документации показал, что критерии оценки заявок на участие в Конкурсе, их показатели и подпоказатели, величины их значимости, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в Конкурсе установлены в части «КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ, ИХ СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧИМОСТЬ» конкурсной документации в соответствии положениями Закона и Правилами оценки заявок, в том числе с учетом условий, содержащихся в пунктах 11, 27(4) Правил оценки заявок.

При этом Заказчиком для нестоимостного критерия Опыт участника установлены показатели и подпоказатели в полном соответствии с положениями Правил оценки заявок и Закона.

В тоже время критерии оценки заявок на участие в закупке формируются Заказчиком исходя из объекта закупки и с целью наиболее эффективного удовлетворения собственной потребности, что соответствует целям и принципам Закона.

В рассматриваемом случае предметом закупки является оказание охранных услуг на объекте (территории) образовательного учреждения. Учитывая специфику вида оказываемых услуг, в рамках закупки будет оцениваться именно опыт оказания услуг сопоставимого характера и объема. Ввиду изложенного, по мнению Комиссии, оказание услуг по охране, например, административных, развлекательных учреждений, не соответствует предмету данной закупки. В связи с изложенным, требование Заказчика о необходимости наличия у потенциального участника закупки опыта оказания услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных учреждений, с учетом требований пункта 27(4) Правил, является оправданным и обоснованным.

Управление находит также обоснованным требование к участнику конкурса о наличии у него опыта по выполнению именно государственных и муниципальных контрактов (договоров), заключенных в соответствии с Законом и Законом № 223-ФЗ, сведения о которых содержатся в реестре контрактов в ЕИС на официальном сайте в сети интернет zakupki.gov.ru, поскольку оно позволяет Заказчику своевременно в ходе рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе удостовериться в достоверности таких сведений.

Необходимо отметить, что установление оценочного критерия, связанного с наличием у участника опыта работ по исполнению государственных и муниципальных контрактов, а также договоров (контрактов), заключенных в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, является способом реализации потребности в выборе наиболее квалифицированного и опытного исполнителя работ, не направлено на ограничение количества участников закупки и не предрешает исход торгов (аналогичный вывод содержится в определении Верховного Суда Российской Федерации от 13.12.2019 N 306-ЭС19-24010).

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 28.12.2010 № 11017/10 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников аукциона, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции. Законодатель наделил заказчика правом самостоятельно устанавливать требования к претендентам, к составу их заявок и определять перечень документов, представляемых претендентами для подтверждения их соответствия установленным в документации требованиям, руководствуясь собственными потребностями. Исходя из приведенных положений Закона и Правил, заказчик вправе самостоятельно определить в конкурсной документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки и предусмотреть формулу расчета количества баллов или шкалу оценки.

В отличие от государственных и муниципальных контрактов (договоров), в отношении коммерческих договоров отсутствует общедоступный реестр, содержащий информацию о штрафах, пенях, неустойках, а также иную информацию, с помощью которой заказчик смог бы проверить надлежащее и в полном объеме выполнение контрагентом своих обязательств.

Таким образом, требование конкурсной документации к участнику конкурса о наличии у него опыта в выполнении именно государственных и муниципальных контрактов (договоров) является законным, поскольку опыта оказания услуг по контрактам, заключенным по правилам общих норм Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре на оказание услуг, недостаточно для подтверждения высокой квалификации участников объявленного конкурса.

При этом повышенные требования к оценке участников закупки направлены на надлежащее обеспечение социальных задач государства исходя из объема закупаемых по конкретным торгам услуг.

Между тем, организации с иным опытом работы также могут участвовать в

закупке. Значения показателя нестоимостного критерия не препятствуют такому участию, не предрешают исход закупки, не создают преимущества конкретному лицу, поскольку предусматривают возможность участникам конкурса конкурировать по всем критериям, установленным заказчиком, а в данной ситуации направлены, прежде всего, на определение победителя конкурса - лица, наиболее соответствующего потребностям заказчика при оказании услуг по объекту закупки.

С учетом изложенного, прерогатива определить перечень показателей, их содержание и наполняемость, перечень документов, предоставляемых в составе заявки на участие в конкурсе по показателям, а также значимость каждого показателя, в соответствии с которой будет производиться оценка заявок, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения принадлежит заказчику. Главным правилом в таком случае выступает условие об отсутствии противоречий с основными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими оценку заявок.

При этом установленные критерии оценки заявок могут быть признаны ограничивающими конкуренцию лишь в случае, если антимонопольный орган установит, что это условие было включено в документацию специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту.

Следует отметить, что у Комиссии отсутствуют доказательства, подтверждающие, что оспариваемые критерии ограничили конкуренцию, либо не позволили кому-либо из хозяйствующих субъектов подать заявку на участие в конкурсе либо направлены на предоставление преимуществ тем или иным участникам закупки.

Кроме того, Комиссия приходит к выводу о том, что наличие опыта работы, связанного с предметом контракта предполагает, что участник закупки ранее успешно (без нарушений) исполнял контракты сопоставимого характера и объема.

Вывод Заявителя о том, что требование конкурсной документации, в соответствии с которым в качестве подтверждающих опыт по успешному оказанию услуг сопоставимого характера допускаются исключительно контракты (договоры), имеющие реестровый номер контракта или договора на сайте Единой информационной системы в сфере закупок «zakurki.gov.ru», а так же контракт(ы) (договор(ы)) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных учреждений, а так же установлено ограничение по стоимости исполненных контракта(ов) (договора(ов)) на оказание услуг по обеспечению охраны объектов (территорий) образовательных учреждений, с ценой каждого контракта (договора) не менее 70% от начальной (максимальной) цены контракта нельзя

рассматривать как объективный и правомерный, нарушающий принципы обеспечения конкуренции, закрепленные в статье 8 Закона, отклоняется Комиссией в связи с изложенным выше и следующим.

В силу части 1 статьи 2 Закона законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается, в том числе на положениях Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее по тексту - БК РФ).

В соответствии со статьями 69 и 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд производятся за счет бюджетных ассигнований (расходы бюджетов), осуществление которых согласно статье 34 БК РФ должно отвечать принципу эффективности - необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

С учетом названных положений бюджетного законодательства к числу основных принципов контрактной системы согласно статье 6, части 1 статьи 12 Закона относятся принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и принцип эффективности осуществления закупки (эффективного использования источников финансирования).

Следовательно, закрепленный в статье 8 Закона принцип обеспечения конкуренции (создания равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок), равно как и корреспондирующие этому принципу специальные положения Закона, устанавливающие запрет на ограничение количества участников закупочных процедур (доступа к участию в этих процедурах), должны применяться таким образом, чтобы контрактная система способствовала удовлетворению государственных (муниципальных) нужд, обеспечивала экономность и результативность соответствующих бюджетных ассигнований и не приводила к созданию условий для длительного неудовлетворения государственных (муниципальных) нужд.

Пункт 33 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 (2020), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации, указывает, что механизм защиты прав участников закупки в административном порядке путем рассмотрения их жалоб контрольным органом в сфере закупок, установленный главой 6 Закона, в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации должен применяться в случаях действительных, а не мнимых нарушений прав и законных интересов участников закупки и не должен

создавать предпосылки для нарушения вышеуказанных публичных интересов.

Кроме того Комиссия считает необходимым отметить, что Заявитель, как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушения Закона, помимо субъективной оценки Заявителем таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 N 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время "баланс" означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского Кодекса Российской Федерации), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 Гражданского Кодекса Российской Федерации) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 Гражданского Кодекса Российской Федерации).

Следовательно доводы жалобы в ходе заседания Комиссии не нашли своего подтверждения.

Вместе с этим, при проведении в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона, Правилами внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком требований Закона при проведении Закупки, Комиссия установила следующее.

Согласно части 2 статьи 54.1 Закона для проведения открытого конкурса в электронной форме заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 54.3 Закона конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать:

наименование и описание объекта закупки и условий контракта в

соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Пункт 7.1 части Техническое задание конкурсной документации содержит следующее требование:

«Исполнитель обязан предоставить на своих сотрудников, осуществляющих охранную деятельность на территории учреждения, справку об отсутствии судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования по реабилитирующим основаниям, выданную в порядке и по форме, которые устанавливаются федеральным органом исполнительной власти.»

Согласно части 1 статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" (далее – Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. N 2487-1) 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 соответствии с частью 2 статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. N 2487-1 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.

Вместе с тем, согласно приказу Росгвардии от 28.06.2019 N 228 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче удостоверения частного охранника" лицо, претендующее на выдачу удостоверения частного охранника (продление срока действия, выдачу дубликата, внесение изменений в удостоверение частного охранника), заполняет форму согласно приложению № 2 такого регламента, в которой указывается информация об имеющейся судимости за совершение умышленного преступления.

В рамках проведения проверки полноты и достоверности сведений, указанных в заявлении и документах, сотрудником федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере частной охранной деятельности в течение 2 рабочих дней со дня регистрации заявления

формируются и направляются в электронной форме в МВД России запросы о предоставлении в отношении заявителя информации о наличии судимости за совершение умышленного преступления.

Таким образом, факт наличия у лица (сотрудника охранной организации) правового статуса частного охранника и наличия у него удостоверения частного охранника предполагает отсутствие у такого лица судимости за совершение умышленного преступления и (или) предъявленного обвинения в совершении преступления (до разрешения вопроса об их виновности в установленном законом порядке).

При этом, в соответствии с частями 2, 3, 4 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. N 2487-1 как выдача, так продление и аннулирование удостоверения частного охранника регулируется и администрируется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности.

Следовательно, требование о предоставлении справки об отсутствии судимости и (или) факта уголовного преследования, либо о прекращении уголовного преследования по реабилитирующим основаниям, выданную в порядке и по форме, которые устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, является излишним.

При этом, должностные лица Заказчика не наделены в принципе правом истребовать и проверять подобную информацию, так как указанные действия фактически подменяли бы собой функции федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере частной охранной деятельности.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о незаконности спорного требования, указанного в пункте 7.1 части Техническое задание конкурсной документации, что свидетельствует о наличии в действиях Заказчика нарушения требований пункта 1 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 54.3 Закона.

Постановлением правительства Тульской области от 23 декабря 2013 № 788 на государственное казенное учреждение Тульской области «Центр организации закупок» возложены полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для:

1. Возложить на государственное казенное учреждение Тульской области "Центр организации закупок" полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для:

1) государственных заказчиков, государственных бюджетных учреждений, государственных унитарных предприятий;

2) муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий и (или) уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, действующих от имени муниципальных заказчиков, соответствующих бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий и (или) уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления, при условии предоставления из бюджета Тульской области межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, финансовое обеспечение которых частично или полностью осуществляется за счет указанных межбюджетных трансфертов;

3) автономных учреждений, осуществляющих закупки за счет субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности Тульской области (в том числе приобретение недвижимого имущества в государственную собственность Тульской области);

4) бюджетных, автономных учреждений, унитарных предприятий, осуществляющих закупки в пределах переданных им государственными заказчиками полномочий в порядке, предусмотренном частью 6 статьи 15 Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Указанным постановлением правительства Тульской области утверждено Положение о порядке взаимодействия заказчиков, а также уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления, с государственным казенным учреждением Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Положение).

Согласно пункту 4 Положения Уполномоченное учреждение в целях исполнения полномочий на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, в том числе принимает и рассматривает заявки заказчиков на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) направленные в соответствии с разделом 4 настоящего Положения; на основе заявок формирует и утверждает в пределах своих полномочий необходимые для проведения процедур по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) документы.

Из пункта 6 Положения следует, что заказчики, в том числе осуществляют следующие функции:

несут ответственность, установленную действующим законодательством, за выбор способа определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за определение (обоснование) начальных (максимальных) цен контрактов (цен лотов), начальных цен единиц товара, работы, услуги, начальных сумм цен единиц товара, работы, услуги, максимальных значений цен контрактов (в случае, если количество поставляемых товаров, объем подлежащих

выполнению работ, оказанию услуг невозможно определить), описание объекта закупки (функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики), требования к участникам закупки.

При этом, в соответствии с пунктом 9 Положения заказчик посредством РИС ТО формирует и направляет в уполномоченное учреждение заявку, к которой прилагает в электронной форме следующие документы, утвержденные руководителем заказчика или уполномоченным должностным лицом заказчика:

обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги, максимального значения цены контракта (в случае, если количество поставляемых товаров, объем подлежащих выполнению работ, оказанию услуг невозможно определить);

описание объекта закупки (функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики (техническая часть));

проект контракта.

Следовательно, в действиях должностного лица Заказчика, утвердившего (определившего содержание) конкурсную документацию в указанной выше части, содержатся признаки административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 настоящей статьи.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Административным регламентом, Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственности частная охранная организация «ПРАЙД» (вх. от 06.12.2021 № 1219) на действия государственного общеобразовательного учреждения Тульской области «Дубовская школа для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья» при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем

проведения открытого конкурса в электронной форме на оказание охранных услуг (закупка № 0366200035621006734) не обоснованной.

2. Признать Заказчика нарушившим пункт 1 части 1 статьи 33, пункт 1 части 1 статьи 54.3 Закона.

3. Выдать Заказчику, Уполномоченному учреждению, конкурсной комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

4. Передать материалы внеплановой проверки соответствующему должностному лицу Тульского УФАС России для рассмотрения в рамках административного производства.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.

Председатель Комиссии:

Заместитель председателя
Комиссии:

Член Комиссии: