

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-220/2022

по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика

при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом

от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Резолютивная часть решения оглашена 24.02.2022
Мансийск

г. Ханты-

Решение в полном объеме изготовлено 01.03.2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее - Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), в составе:

Председатель комиссии:

«_____» — «_____»;

Члены комиссии:

«_____» — «_____»;

«_____» — «_____»;

в присутствии представителей Заявителя по видео-конференц-связи – «_____»; «_____» по доверенности; «_____» по доверенности;

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

рассмотрев жалобу «_____» (16.02.2022 № 1519-эп/22) (далее — Жалоба) на действия Заказчика МАОУ «Средняя школа №4» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по физической охране, извещение № 32211108773, в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России, Управление), в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, поступила Жалоба (вх. от 16.02.2022 № 1519-эп/22) на действия Заказчика МАОУ «Средняя школа №4» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по физической охране, извещение № 32211108773.

Заявитель обжалует положения закупочной документации в части установления в документации о закупке необоснованных, избыточных требований к участникам закупки.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными

видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках, Закон № 223-ФЗ) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

В соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика направлено Уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. Рассмотрение жалобы назначено на 24.02.2021. В назначенную дату состоялось рассмотрение жалобы посредством видео-конференц-связи.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

3) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

4) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

5) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

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

утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг МАОУ «Средняя образовательная школа №4» (далее – Положение о закупке), утвержденное Наблюдательным советом МАОУ «СОШ №4» протоколом от 24.01.2022 № 34.

07.02.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение о проведении закупки № 32211108773.

В соответствии с извещением срок подачи заявок установлен с 07.02.2022 по 17.02.2022 11:00 (мск+2). Подведение итогов – 17.02.2022.

Как следует из протокола рассмотрения заявок от 17.02.2022 на участие в закупке поступила одна заявка.

Жалоба поступила в Ханты-Мансийское УФАС России посредством электронной почты 16.02.2022, то есть до окончания срока подачи заявок.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах.

В случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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

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

1. Участник должен подтвердить опыт по оказанию аналогичных услуг только исполненными контрактами по охране объектов определенной отрасли.
2. Требование о наличии у сотрудников справок об отсутствии судимости.
3. Заказчиком установлен неправомерный критерий (подкритерий) оценивания участников «Отсутствие претензионной работы между заказчиком и участником закупки за последние 5 лет по договорам (контрактам) аналогичным предмету закупки».
4. Заказчиком установлен способ предоставления документов, необходимых для начала оказания услуг.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и

сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Рассмотрев материалы Жалобы Комиссия Управления установила следующее.

В Информационной карте документации о закупке указаны следующие обязательные требования к участникам закупки:

1. Соответствие требованиям, устанавливаемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, являющихся предметом закупок, а именно наличие действующей лицензии на осуществление охранной деятельности на осуществление частной охранной деятельности в соответствии с Законом Российской Федерации от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», а именно:

В целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг:

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;

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;

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 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

2. Непроведение ликвидации участника процедуры закупки юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника процедуры закупки – юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства.

3. Неприостановление деятельности участника процедуры закупки в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в процедурах закупок.

4. Отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков сведений об участнике процедуры закупки.

5. Обладание участником процедуры закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности, если в связи с исполнением договора Заказчик приобретает

права на такие результаты, за исключением случаев заключения договоров на создание произведений литературы или искусства (за исключением программ для электронно-вычислительных машин, баз данных), исполнения, а также заключения договоров на финансирование проката или показа национального фильма.

В соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При этом согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

В разделе 2.1 Информационной карты установлены критерии оценки и сопоставления заявок участников закупки и их значимость: цена договора (контракта) - 30%; квалификация участника закупки - 70%.

Для неценового критерий установлены следующие подкритерии:

Количественный опыт оказания аналогичных услуг (оказание услуг охране образовательных учреждений) - 20%;

Ценовой опыт оказания аналогичных услуг (оказание услуг охране образовательных учреждений) - 20%;

Отсутствие претензионной работы между заказчиком и участником закупки за последние 5 лет по договорам (контрактам) аналогичным предмету закупки - 60%.

1. По доводу №1 Комиссия Управления установила следующее.

Подкритерий «Количественный опыт оказания аналогичных услуг» подтверждается приложением копий, подписанных с обеих сторон договоров (контрактов) на оказание услуг по охране образовательных учреждений, свидетельствующих об успешном исполнении контрактов (договоров) в стоимостном выражении не менее 3 млн рублей (по каждому договору) за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в конкурсе предложений в электронной форме: копии исполненных контрактов (договоров), документов, подтверждающих выполнение услуг по представленным договорам (контрактам) с приложением всех актов оказанных услуг и по которым не применялись штрафные санкции.

Таким образом, отсутствие у участника закупки договоров (контрактов) на оказание услуг по охране образовательных учреждений не является основанием для отклонения его заявки. Установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

На основании изложенного, Комиссия Управления приходит к выводу, что довод Жалобы №1 является необоснованным.

2. По доводу № 2 Комиссия Управления установила следующее.

Пунктом 3.3.63 Договора предусмотрено, что Исполнитель обеспечивает соответствие привлекаемых охранников ряду требований. В том числе сотрудники должны иметь справку об отсутствии судимости и (или) факта уголовного преследования, либо о прекращении уголовного преследования.

По мнению Заказчика данное требование предъявляется не ко всем участникам закупки, а только к победителю закупки и обусловлено спецификой охраны образовательных объектов,

которые посещают несовершеннолетние дети.

Согласно ст. 351.1 Трудового кодекса РФ к трудовой деятельности в сфере образования с участием несовершеннолетних не допускаются лица, имеющие или имевшие судимость, а равно и подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления, указанные в абзацах третьем и четвертом части второй статьи 331 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью третьей настоящей статьи.

Наряду с указанными в статье 76 настоящего Кодекса случаями работодатель обязан отстранить от работы (не допускать к работе) работника в сфере образования с участием несовершеннолетних при получении от правоохранительных органов сведений о том, что данный работник подвергается уголовному преследованию за преступления, указанные в абзацах третьем и четвертом части второй статьи 331 настоящего Кодекса. Работодатель отстраняет от работы (не допускает к работе) работника на весь период производства по уголовному делу до его прекращения либо до вступления в силу приговора суда.

В п. 5, 6 ст. 11.1 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» же говорится о том, что не вправе претендовать на приобретение правового статуса частного охранника лица: граждане, имеющие судимость за совершение умышленного преступления и граждане, которым предъявлено обвинение в совершении преступления (до разрешения вопроса об их виновности в установленном законом порядке).

Заказчик считает, что для отказа в приобретении статуса частного охранника учитывается только непогашенная судимость или текущее предъявление обвинения в совершении преступления. В связи с чем в документацию включено требование о наличии справки об отсутствии судимости.

В соответствии со статьей 11.1. Закона № 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.

Лица, имеющие судимость за совершение умышленного преступления, не вправе претендовать на приобретение правового статуса частного охранника лица:

Получая статус частного охранника, гражданин предоставляет все справки в уполномоченный орган в сфере частной охранной деятельности. Законодательство не обязывает частного охранника иметь какие-либо справки при оказании охранных услуг.

Таким образом наличие статуса частного охранника подтверждает факт отсутствия судимости. Следовательно, довод №2 Жалобы Заявителя является обоснованным.

3. По доводу №3 Комиссия Управления установила следующее.

Заявитель считает, что установленный Заказчиком подкритерий оценки «Отсутствие претензионной работы между заказчиком и участником закупки за последние 5 лет по договорам (контрактам) аналогичным предмету закупки» является неправомерным и создает ограничения для участия в закупке конкретному участнику.

В разделе 2.1 Информационной карты для неценового критерий установлен подкритерий «Отсутствие претензионной работы между заказчиком и участником закупки за последние 5 лет по договорам (контрактам) аналогичным предмету закупки». Значимость критерия - 60%.

Наличие претензионной работы между заказчиком и участником закупки за последние 5 лет по договорам (контрактам) аналогичных предмету закупки (исполнение договоров

(контрактов), по которым отсутствует начисление (неустоек, штрафов, пеней и прочее), а также направление участнику закупки претензий оценивается в 0 баллов.

Вместе с тем, наличие претензионной работы между заказчиком и участником закупки за последние 5 лет по договорам (контрактам) аналогичных предмету закупки не является основанием для отклонения его заявки.

Таким образом, установление в документации о проведении закупки вышеуказанного подкритерия оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, направлено на определение лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки, с целью обеспечить надлежащее оказание услуг по договору.

На основании изложенного, Комиссия Управления приходит к выводу, что довод Жалобы №3 является необоснованным.

4. По доводу №4 Комиссией Управления установлено следующее.

Согласно п.3.2.3 Проекта договора Заказчик обязан на основании письменного запроса Исполнителя, который направляется Заказчику заблаговременно (не менее чем за 5 (пять) рабочих дней), предоставить ему информацию, необходимую для исполнения Договора, при этом, все необходимые в рамках настоящего Договора документы и информация может быть получена Исполнителем непосредственно у Заказчика. Предоставление документов и информации посредством электронного документооборота, для Заказчика является не обязательным.

Заявитель в своей Жалобе указывает, что данный пункт договора ограничивает в правах участников закупки, находящихся за пределами г. Мегииона.

Передача Заказчиком Исполнителю необходимой информации, документов посредством почтового отправления или направления по электронной почте соответствует принципу добросовестного поведения сторон по договору.

Проектом договора предусмотрено, что услуги должны быть оказаны на объектах Заказчика с 07 часов 00 минут 14.03.2022г. по 24 часов 00 минут 31.12.2022 года.

Согласно п. 11.1 Проекта Договора Договор вступает в силу с 07 часов 00 минут 14.01.2022 года и действует по 24 часов 00 минут 31.12.2022 года, за исключением обязательств по возмещению убытков и выплате неустойки.

Таким образом, Заказчиком допущена опечатка при указании даты, с которой договор вступает в силу.

В соответствии с п.12.1 Проекта договора Договор заключается в электронном виде (на электронной торговой площадке), подписывается посредством электронной подписи Сторон. Стороны вправе изготовить бумажный вариант настоящего Договора в любое время действия Договора.

Проект договора является частью документации о закупке.

Согласно ч.2 ст.2 Закона о закупках Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать, в том числе, порядок заключения и исполнения договоров.

Положением о закупках Заказчика установлено, что в случае, если победитель закупки в срок, указанный в извещении о проведении закупки, не подписал проект договора на условиях, указанных в поданной участником закупки заявке и в извещении о проведении закупки, а также не представил обеспечение исполнения договора, то победитель закупки

признается уклонившимся от заключения договора.

Комиссия Управления приходит к выводу что обжалуемые условия проекта договора могут привести к негативным последствиям для победителя закупки.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия Управления считает довод №4 обоснованным.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования закупок являются: обеспечение единства экономического пространства; создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц; указанных в части 2 статьи 1 названного Закона (заказчиков), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности; эффективное использование денежных средств; расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия; развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки; предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

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

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

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «_____» (вх. от 16.02.2022 № 1519-эп/22) на действия Заказчика МАОУ «Средняя школа №4» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по физической охране, извещение № 32211108773, обоснованной по доводам №№ 2, 4, необоснованной по доводам №№ 1, 3.

2. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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

Председатель Комиссии

«_____»

Члены Комиссии:

«_____»

« _____ »