

РЕШЕНИЕ

№ 086/07/3-476/2022

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 20.04.2022
Мансийск

г. Ханты-

Решение в полном объеме изготовлено 22.04.2022

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 представителя Заявителя по видео-конференц-связи – «_____» по доверенности;

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

рассмотрев жалобу «_____» (вх. от 13.04.2022 № 3742-эп/22) (далее — Жалоба) на действия Заказчика АУ «Советская районная больница» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по охране объектов "Посты" в г.Советском и п.Коммунистический, извещение № 32211287159, 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 13.04.2022 № 3742-эп/22) «_____»

(далее – Заявитель) на действия АУ «Советская районная больница» (далее – Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по охране объектов "Посты" в г.Советском и п.Коммунистический, извещение № 32211287159.

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 25.03.2021. 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 для нужд АУ «Советская районная больница» (далее – Положение о закупке), утвержденным Решением Наблюдательного совета АУ «Советская районная больница» от 12.11.2021.

05.04.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение о проведении закупки № 32211287159.

В соответствии с извещением срок подачи заявок установлен с 06.04.2022 по 13.04.2022 08:00 (мск+2). Дата подведения итогов – 14.04.2022.

Жалоба поступила в Ханты-Мансийское УФАС России посредством электронной почты 13.04.2022, 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.

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

1. Требование об обязательном наличии у участника соглашения не требующегося для оказания охранных услуг.
2. Требование о наличии у участника копии договора страхования гражданской ответственности на сумму не менее начальной цены контракта.
3. Требования к составу заявки, что участники должны иметь 5-ти летний опыт оказания аналогичных услуг.
4. Требование о том, что в составе группы быстрого реагирования (ГБР) должно быть не менее 4 (четырёх) охранников.
5. Заказчик незаконно установил условие о начале оказания охранных услуг с момента заключения контракта (договора), не заложив время для подготовки сторонами контракта к началу оказания охранных услуг после заключения контракта (договора).

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках предусмотрено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учетом требований действующего законодательства РФ, однако они должны соответствовать положению о закупке Заказчика, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

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.

Согласно ч.18 ст.3.2 Закона о закупках под аукционом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину.

В п.24 Информационной карты предусмотрены требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно п.26 Информационной карты участнику закупки будет отказано в допуске к участию в процедуре закупки, если установлен хотя бы один из следующих фактов:

- 1) непредставление участником закупки документов, необходимых для участия в процедуре закупки, либо наличие в них или в заявке недостоверных сведений об участнике закупки и (или) о товарах, работах, услугах;
- 2) несоответствие участника закупки и (или) его заявки требованиям настоящей документации.

1. По доводу № 1 Комиссия Управления установила следующее.

В соответствии с пп.9) п.24 Информационной карты, участникам закупки необходимо представить копию соглашения о сотрудничестве УМВД России в сфере охраны общественного порядка на территории города (района) ХМАО-Югры.

На основании части 4 статьи 3 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон РФ №2487-1) разработаны правила оказания содействия частными охранными организациями правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях, и частными детективами правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений,

предупреждении и пресечении административных правонарушений.

Данные правила утверждены Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности».

Правила устанавливают, что содействие может быть оказано частным охранным организациям - в обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях, на основании соглашения об обеспечении правопорядка, заключенного с соответствующим правоохранительным органом (его структурным подразделением) (далее - соглашение об обеспечении правопорядка).

Заявитель в своей Жалобе указывает, что содействие правоохранительным органам, которое указано в части 4 статьи 3 Закона РФ №2487-1 не является охранной услугой, так как не указано в положении о лицензировании, не имеет лицензионных требований для получения права на осуществление и соответственно не указывается в лицензии на осуществление частной охранной деятельности.

Следовательно, заключение такого соглашения носит добровольный характер.

По мнению Заказчика данное требование предъявляется правомерно, поскольку согласно п.п.1 п.5.3 Положения о закупке Заказчик при необходимости вправе предъявить к участникам закупки следующие дополнительные требования: наличие иных возможностей (ресурсов), необходимых для обеспечения надлежащего и качественного исполнения договора.

Таким образом, отсутствие вышеуказанного соглашения является основанием для отклонения его заявки от участия в закупке. Следовательно, требование Заказчика о предоставлении участниками закупки копии соглашения о сотрудничестве УМВД России в сфере охраны общественного порядка на территории города (района) ХМАО-Югры, может привести к ограничению количества участников закупки.

На основании изложенного, довод №1 является обоснованным.

2. По доводу №2 Комиссия Управления установила следующее.

В соответствии с пп.10) п.24 Информационной карты, участниками закупки необходимо представить копию договора страхования гражданской ответственности на сумму не менее начальной цены контракта.

Таким образом, отсутствие вышеуказанного договора/полиса страхования у участника закупки является основанием для отклонения его заявки от участия в закупке.

Вместе с тем, Законодательством Российской Федерации не предусмотрено обязательное страхование профессиональной ответственности охранных организаций.

Наличие договора страхования ответственности охранной организации в пользу третьих лиц не влияет на качество оказываемых услуг и не способно охарактеризовать субъекта как добросовестного, надежного и стабильного участника рынка по оказанию охранных услуг.

Предъявленное заказчиком требование о наличии на момент подачи заявки на участие в закупке действующего договора страхования ответственности охранной организации в пользу третьих лиц, а также договора страхования (полиса) от несчастных случаев сотрудников при оказании охранных услуг, создает преимущественные условия участия в запросе котировок лицам, застраховавшим указанные риски вне связи с участием в закупке.

Исходя из вышеизложенного, довод №2 Заявителя является обоснованным.

3. По доводу №3 установлено следующее.

В соответствии с пп.12) п.24 Информационной карты, участниками закупки необходимо представить справку о выполнении аналогичных договоров в течении последних пяти лет (документы, подтверждающее наличие опыта исполнения договоров, аналогичных предмету Закупки, на сумму не менее 50% от начальной (максимальной) цены договора, с обязательным приложением копий документов, подтверждающих оказание аналогичных услуг (акты приемки выполненных работ).

Таким образом, отсутствие у участника закупки вышеуказанного опыта работ в течении последних пяти лет является основанием для отклонения его заявки от участия в закупке.

Наличие такого опыта в течении последних пяти лет не является гарантией надлежащего исполнения охранной организацией своих обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки. Кроме того, требование Заказчика о предоставлении участниками

Справки, указанной в пп.12) п.24 Информационной карты, может привести к ограничению количества участников закупки.

Исходя из вышеизложенного, довод №3 Заявителя является обоснованным.

4. По доводу № 4 установлено следующее.

Заявитель считает, что Заказчик незаконно установил требование о том, что в составе группы быстрого реагирования (ГБР) должно быть не менее 4 (четырёх) охранников.

В соответствии с пп.9) п.24 Информационной карты, участниками закупки необходимо представить документы подтверждающие наличие ГБР (группа быстрого реагирования) не менее 2-х вооруженных охранников в смену. Вместе с тем, в соответствии с пп.9) п.24 Информационной карты участник закупки должен подтвердить наличие не менее трех экипажей по 4 вооруженных охранника в смене.

Заявитель указывает, что лицензионные требования не устанавливают конкретный количественный состав групп быстрого реагирования (ГБР).

В соответствии с пунктом 3.2 ГОСТа 59044–2020 «Национальный стандарт Российской Федерации. Охранная деятельность. Оказание охранных услуг, связанных с принятием соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны», мобильная группа охраны (группа быстрого реагирования) должна состоять из работников частной охранной организации в составе не менее двух охранников.

Таким образом, обязательное требование Заказчика к участникам закупки о наличии не менее трех экипажей по 4 вооруженных охранника в смене является излишним и необоснованным.

Исходя из вышеизложенного, довод №4 Заявителя является обоснованным.

5. По доводу № 5 установлено следующее.

Заявитель считает, что Заказчик незаконно установил условие о начале оказания охранных услуг с момента заключения контракта (договора), не заложив время для подготовки сторонами контракта к началу оказания охранных услуг после заключения контракта (договора).

Как установлен ч.15 ст.3.2 Закона о закупках, договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки. В случае необходимости одобрения органом управления заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации заключения договора или в случае обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика,

комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки договор должен быть заключен не позднее чем через пять дней с даты указанного одобрения или с даты вынесения решения антимонопольного органа по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки.

В соответствии с ч.28 ст.3.4 Закона о закупках Договор по результатам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключается с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки и должен быть подписан электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени соответственно участника такой конкурентной закупки, заказчика. В случае наличия разногласий по проекту договора, направленному заказчиком, участник такой закупки составляет протокол разногласий с указанием замечаний к положениям проекта договора, не соответствующим извещению, документации о конкурентной закупке и своей заявке, с указанием соответствующих положений данных документов. Протокол разногласий направляется заказчику с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки. Заказчик рассматривает протокол разногласий и направляет участнику такой закупки доработанный проект договора либо повторно направляет проект договора с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания.

Таким образом, при заключении договора между Заказчиком и участником, признанным победителем по итогам закупки, у сторон есть возможность согласовать условия договора и представить все необходимые документы в сроки, установленные Законом о закупках для заключения договора.

Ввиду вышеизложенного, довод №5 является необоснованным.

В документации о закупке не установлен порядок оценки и сопоставления заявок участников.

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.

Таким образом, действия Заказчика, установившего необоснованные, избыточные требования к участникам закупки, не соответствуют пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «_____» (вх. от 13.04.2022 № 3742-эп/22) на действия Заказчика АУ «Советская районная больница» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по охране объектов "Посты" в г.Советском и п.Коммунистический, извещение № 32211287159, обоснованной по доводам №№ 1, 2, 3, 4, необоснованной по доводу №5.

2. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

3. Передать материалы жалобы уполномоченному должностному лицу Ханты-Мансийского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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

Председатель Комиссии

«_____»

Члены Комиссии:

«_____»

«_____»