

РЕШЕНИЕ

№ 086/07/3-1675/2022

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 02.12.2022 г. Ханты-Мансийск

Решение в полном объеме изготовлено 07.12.2022

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 отсутствие на заседании Заявителя ООО ЧОО «Илир», уведомленного о времени и месте рассмотрения надлежащим образом,

в присутствии на заседании Заказчика МАДОУ «ДСОВ «Ромашка», <....>

рассмотрев материалы, собранные в ходе рассмотрения жалобы ООО ЧОО «Илир» (вх. от 23.11.2022 №12071-ЭП/22) (далее – Жалоба) на действия МАДОУ «ДСОВ «Ромашка» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по охране объекта (территории), извещение № 32211853387,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее - Ханты-Мансийское УФАС России) поступила жалоба ООО ЧОО «Илир» (вх. от 23.11.2022 №12071-ЭП/22) (далее – Жалоба) на действия МАДОУ «ДСОВ «Ромашка» при проведении аукциона в электронной

форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по охране объекта (территории), извещение № 32211853387.

В соответствии с уведомлением о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу от 28.11.2022 исх. №ВТ/8891/22 рассмотрение Жалобы назначено на 01.12.2022. В назначенную дату, в ходе рассмотрения жалобы Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено, что для рассмотрения Жалобы по существу необходимо получение дополнительной информации, сведений.

В связи и необходимостью получения дополнительной информации, сведений, в соответствии с частями 14, 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России рассмотрение Жалобы было назначено на 02.12.2022 в соответствии с уведомлением от 01.12.2022 №ВТ/8988/22. В назначенную дату рассмотрение состоялось.

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 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.

Заказчик осуществляет закупочную деятельность в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», руководствуясь положением «О закупках товаров, работ, услуг для нужд МАДОУ «ДСОВ «Ромашка»(далее-Положение о закупках).

Рассмотрев материалы Жалобы, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

Как следует из представленных документов, 16.11.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по охране объекта (территории), извещение № 32211853387.

Начальная(максимальная) цена договора составляет 2 277 600,00 (два миллиона двести семьдесят семь тысяч шестьсот) рублей 00 копеек.

В соответствии с извещением установлены следующие сроки:

- дата и время окончания срока подачи заявок – 24.11.2022 в 11:00 (мск+2);

- дата подведения итогов – 29.11.2022.

Жалоба поступила в Ханты-Мансийское УФАС России 23.11.2022, до времени окончания срока подачи заявок.

Заявитель обжалует документацию о закупке.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Заявитель указывает на неправомерность установления и неисполнимость требования в пункте 8.2. Описания объекта закупки Заказчиком установлено требование о наличии у сотрудников медицинских книжек.

Так, Заявитель в Жалобе отмечает на следующее.

Рассматривая вопрос о неправомерности указанного требования, Заявитель обращает внимание на то, что частные охранные организации и частные охранники в том числе осуществляют охранную деятельность в соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

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.

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;

Удостоверение частного охранника выдается сроком на пять лет. Срок действия удостоверения частного охранника может продлеваться в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Продление срока действия удостоверения частного охранника осуществляется только после прохождения профессионального обучения по программе повышения квалификации частных охранников в организациях, указанных в статье 15.2 настоящего Закона.

Медицинское заключение об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника выдается после прохождения медицинского освидетельствования порядок проведения медицинского

освидетельствования и выдачи заключения закреплен Приказом Минздрава России от 26.11.2020 № 1252Н.

Заявитель делает вывод о то, что наличие медицинской книжки для получения статуса частного охранника, а, следовательно, и оказания охранных услуг охранников не требуется, наличие удостоверения частного охранника подтверждает наличие у сотрудника правового статуса частного охранника и отсутствие медицинских противопоказаний.

В соответствии с пунктом 1.1. Приказа Роспотребнадзора от 20.05.2005 № 402 медицинская книжка выдается для работников отдельных профессий, производств и организаций, деятельность которых связана с производством, хранением, транспортировкой и реализацией пищевых продуктов и питьевой воды, воспитанием и обучением детей, коммунальным и бытовым обслуживанием населения.

Таким образом, Заявитель, следуя порядку нормативных актов, указанному в доводе Жалобы, указывает, что выдача медицинской книжки для оказания услуг частной охраны законодательством не предусмотрена, а, следовательно, требование Заказчика не исполнимо.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителя Заказчика, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

Заказчик указывает, что данные медицинского осмотра заносятся в личные медицинские книжки в порядке, определённом Приказом Минздрава России от 26.11.2020 № 1252Н «Об утверждении Порядка проведения медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника, включающего в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, формы медицинского заключения об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника, формы журнала регистрации выданных медицинских заключений об отсутствии медицинских противопоказаний к исполнению обязанностей частного охранника».

Проведя анализ аукционной документации комиссией по рассмотрению жалобы установлено, что в Приложении №2 Техническое задание в пункте 8 Требование к частному охраннику подпункте 8.2 Заказчик указал следующие требования:

«Иметь медицинскую книжку (медицинскую справку) с положительным медицинским заключением без противопоказаний для работы охранником в образовательных организациях.»

Требование наличия медицинской книжки обусловлено прежде всего характером деятельности самого образовательного учреждения, а именно оказания услуг общественного воспитания детей дошкольного возраста и вытекают из положений Приказа Роспотребнадзора от 20.05.2005 № 402.

В соответствии с Приказом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 20.05.2005 № 402 «О личной медицинской книжке и санитарном паспорте», утвердившим форму личной медицинской книжки

для работников отдельных профессий, производств и организаций, деятельность которых связана с производством, хранением, транспортировкой и реализацией пищевых продуктов и питьевой воды, воспитанием и обучением детей, коммунальным и бытовым обслуживанием населения, также Приказом Минтруда России от 11.12.2015 № 1010н «Об утверждении профессионального стандарта «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций» утвержден профессиональный стандарт работника по обеспечению охраны образовательных организаций (далее - Стандарт).

В части 1 Стандарта указано следующее, «Требования настоящего стандарта предназначены для применения образовательными организациями, а также частными охранными организациями и подразделениями ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на создание ведомственной охраны, которые обеспечивают охрану и (или) оказывают охранные услуги на объектах образования».

В Стандарте установлены особые условия допуска к работе: личная медицинская книжка с отметками о прохождении предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, выполняющих любые виды работ в образовательных организациях, указанных в нормативных актах федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере здравоохранения, что не противоречит нормам законодательства Российской Федерации.

Применение данного требования служит целям обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия воспитанников учреждения и напрямую не связан с условиями получения статуса частного охранника, а является условием оказания услуг, соответствующих требованиям Заказчика изложенными в извещении о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по охране объекта (территории).

В соответствии с профессиональным стандартом, утверждённым Приказом Минтруда России от 11.12.2015 № 1010н «Об утверждении профессионального стандарта «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций» особым условием допуска к работе охранников в образовательных организациях является наличие:

- медицинского заключения по результатам освидетельствования об отсутствии противопоказаний, препятствующих исполнению обязанностей частного охранника;

- личной медицинской книжки с отметками о прохождении предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, выполняющих любые виды работ в образовательных организациях, указанных в нормативных актах федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере здравоохранения.

Таким образом установление условий наличия медицинской книжки у сотрудников осуществляющих охранные услуги в образовательном учреждении напрямую

вытекает из положений действующего законодательства.

Также комиссия Ханты-Мансийского УФАС России обращает внимание, что в силу пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе участник закупки должен соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В ходе проведения процедуры закупки Заявителем не были направлены запросы Заказчику на разъяснение положений документации в части особенностей оказания услуг в образовательном учреждении.

Следовательно, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России приходит к выводу, что указанные выше обстоятельства никаким образом не привели к нарушению прав заявителя на этапе подачи заявки и при запросе котировок в электронной форме. При таких обстоятельствах Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России признает необоснованным данный довод Жалобы Заявителя.

В следующем доводе Заявитель указывает на неправомерность установления в пункте 8.3. Описания объекта закупки Заказчиком установлено, что на каждого сотрудника охраны должен иметь справку об отсутствии судимости, обращая внимание антимонопольного органа на то, что охранная деятельность в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О лицензировании отдельных видов деятельности» является отдельным лицензируемым видом деятельности.

В то же время деятельность частных охранных организаций на территории РФ регулируется Законом РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Заявитель сообщает, что в соответствии с положениями части 1 статьи 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. 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.

При этом, как указывает Заявитель, в соответствии с положениями части 2 статьи 11.1. Закона № 2487-1 в числе прочих не праве претендовать на приобретение правового статуса частного охранника лица:

5) имеющие судимость за совершение умышленного преступления;

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;

Вместе с тем, согласно Приказу Росгвардии от 28.06.2019 № 228 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, Заявитель делает вывод, что 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), либо медицинских противопоказаний.

В тоже время, в соответствии с положениями частей 2, 3, 4 Закона № 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, Заявитель обращает внимание, что 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.

Кроме того, в соответствии с пунктом 10 Приказа МВД России от 27.09.2019 № 660 предоставление услуги по выдаче справок об отсутствии судимости осуществляется в течении 30 календарных дней, а также срок может быть продлен еще на 30 календарных дней.

Таким образом в некоторых случаях предоставление услуги по выдаче справки об отсутствии судимости может занимать 60 календарных дней.

Исходя из вышесказанного Заявитель сообщает, что с точки зрения действующего законодательства для осуществления охранной деятельности охранники не обязаны предоставлять справки об отсутствии судимости Заказчику, а сроки проведения закупочной документации не дают возможности получить

государственную услугу в виде предоставления справок об отсутствии судимости.

Проведя анализ аукционной документации, комиссией по рассмотрению жалобы было установлено, что в Приложении №2 Техническое задание в пункте 8 Требование к частному охраннику подпункте 8.4 Заказчик указал следующие требование:

«Иметь справку об отсутствии судимости, на основании Трудового кодекса РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ статьи 351.1 «Ограничения на занятие трудовой деятельностью в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних».»

Комиссией также было установлено что, согласно представленным дополнительным пояснениям Заказчика, данное требование не является оценочным требованием или же требованием допуска для участия при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по охране объекта (территории), а является общими требованиями необходимыми на этапе исполнении оказываемых услуг. А значит, не ограничивает конкуренцию и не нарушает требования Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

При таких обстоятельствах Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России признает необоснованным данный довод Жалобы Заявителя.

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

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО ЧОО «Илир» (вх. от 23.11.2022 №12071-ЭП/22) на действия МАДОУ «ДСОВ «Ромашка» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по охране объекта (территории), извещение № 32211853387, необоснованной.

