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 доверенности от 25.06.2021 посредством видео-конференц-связи;

в присутствии представителя Заказчика АО «Юганскстранстеплосервис»» — «_____» по доверенности от 08.11.2021 посредством видео-конференц-связи;

рассмотрев жалобу «_____» (вх. № 10594-эп/21) (далее – Жалоба) на действия АО «Юганскстранстеплосервис» при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание охранных услуг, извещение № 32110736125, 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 «_____» (далее - Заявитель) на действия АО «Юганскстранстеплосервис» (далее – Заказчик, АО «ЮТТС») при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание охранных услуг, извещение № 32110736125.

Заявитель обжалует положения закупочной документации в части 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 08.11.2021. 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.

Изучив имеющиеся материалы, заслушав Заявителя и представителя Заказчика, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

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 АО «Юганскстранстеплосервис» (далее - Положение о закупках). Положение о закупках утверждено Совета Директоров АО «ЮТТС» (протокол от 04.07.2021 № 166).

18.11.2021 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, а также на ЭТП «Сбербанк-АСТ» Заказчиком опубликовано извещение № 32110736125 о проведении закупки на оказание охранных услуг путем проведения запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

После публикации извещения Заказчиком были внесены изменения в извещение, документацию о закупке от 25.10.2021, указанные изменения размещены в ЕИС. В соответствии с извещением срок подачи заявок установлен до 12.11.2021.

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.

Жалоба Заявителя поступила в Ханты-Мансийское УФАС России 25.11.2021, до окончания срока подачи заявок.

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

В своей Жалобе Заявитель сообщает, что как потенциальный участник закупки считает документацию о закупке не соответствующей положениям нормативно-правовых актов в сфере частной охранной деятельности, а также требованиям Закона о закупках из-за установления в ней следующих требований.

1. В пункте 16 закупочной документации указано, что опыт участника закупки подтверждается предоставлением копий подписанных сторонами исполненных договоров (контрактов) на охрану объектов топливо-энергетического комплекса. Условие об опыте работы в охране объектов топливно-энергетического комплекса установлено закупочной документацией в форме требования в пункте 9.11 закупочной документации, также опыт работы участника в охране объектов топливно-энергетического комплекса используется в качестве неценового критерия при оценке заявок (значимость критерия – 70%).

Заявитель считает, что данное требование Заказчика является незаконным, необоснованно ограничивает конкуренцию путем создания преимущественного положения для заранее определенного исполнителя.

Деятельность частных охранных организаций регулируется Законом РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон РФ №2487-1). Указанный Закон не устанавливает обязательные требования к опыту охранной организации для оказания услуг по охране объектов топливо-энергетического комплекса.

Вместе с тем, обеспечение безопасности объектов топливо-энергетического комплекса регламентировано Федеральным законом от 21.07.2011 № 256-ФЗ (ред. от

11.06.2021) «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (далее – Закон № 256-ФЗ). В соответствии с ч.4 ст.9 Закона № 256-ФЗ для обеспечения физической защиты объекта топливно-энергетического комплекса могут привлекаться подразделения и (или) организации федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере вневедомственной охраны, подразделения ведомственной охраны, частные охранные организации в зависимости от категории объекта и в соответствии с паспортом безопасности объекта топливно-энергетического комплекса.

Распоряжением Губернатора ХМАО-Югры от 23.08.2021г. №293-рг Центральная котельная №1 и Центральная котельная №2 (объекты Заказчика) отнесены к объектам топливно-энергетического комплекса. Предметом запроса предложений в электронной форме является оказание охранных услуг на объектах Заказчика.

Заказчик при формировании документации по закупке определил, что решающим критерием для оценки будет «Опыт участника», присвоив данному критерию значимость 70% в соответствии с п.5.2. Приложения № 2 Положения о закупках. При этом Заказчик считает, что опыт участника по оказанию охранных услуг на предприятиях топливно-энергетического комплекса является приоритетным для определения победителя.

Таким образом, требования к опыту участника закупки по охране объектов топливо-энергетического комплекса обусловлено потребностями Заказчика.

2. В пункте 3 части 1 Технического задания являющимся приложением 1 к документации запроса предложений в электронной форме установлено, что сотрудники, входящие в состав ГБР должны быть вооружены огнестрельным травматическим оружием, также в пункте 9.12 установлено требование о наличии участника права на ношение огнестрельного травматического оружия, а в пункте 10.3.9. закупочной документации установлено требование о наличии участника не менее двух единиц служебного оружия.

Заявитель считает, что Заказчик вправе установить в закупочной документации требуется ему вооруженная или не вооруженная охрана. При этом, выбор конкретного вида и типа вооружения охранников осуществляется охранной организацией, а не Заказчиком.

Заказчик пояснил, что в соответствии с ч.3 п.1 ст. 12 Федерального Закона от 21.07.20211г. №256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» субъекты топливно-энергетического комплекса имеют право привлекать для обеспечения физической защиты объектов топливно-энергетического комплекса подразделения и (или) организации, указанные в части 4 статьи 9 настоящего Федерального закона, имеющие право приобретать и использовать гражданское, служебное огнестрельное оружие, боевое ручное стрелковое оружие, а также специальные средства в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Требование о наличии у сотрудников охраны огнестрельного травматического оружия, и его количестве установлено в соответствии с ч. «в» п.1 Приложения №3, Приложением №5 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587. Поскольку место оказания услуг, согласно п.6 Документации о проведении запроса предложений - территории Центральной Котельной №1 и Центральной Котельной №2. Указанные объекты территориально расположены отдаленно друг от друга, в связи с чем наличие 2 единиц огнестрельного травматического оружия является целесообразным (по одной единице на каждый объект).

3. В пункте 10.3.9 закупочной документации установлено требование о том, что участник должен иметь дежурную часть в г. Нефтеюганске.

В соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон № 99-ФЗ) Охранная деятельность является отдельным лицензируемым видом деятельности.

Заявитель считает, что функции дежурного подразделения частной охранной организации способно исполнить дежурное подразделение, находящееся в любом населенном пункте, а требование о наличии дежурной часть в г. Нефтеюганске является избыточным и ограничивает круг участников закупки.

В части требования о наличии дежурной части в г.Нефтеюганск Заказчик пояснил, что под дежурной частью подразумевалось дежурное подразделение охранной организации, а

именно структурное подразделение частной охранной организации с круглосуточным режимом работы, выполняющее функции по организации и контролю за осуществлением охраны объектов, в том числе по контролю за работой мобильных групп охраны (групп быстрого реагирования).

Поскольку оказание охранных услуг планируется осуществлять на опасных производственных объектах топливно-энергетического комплекса, Заказчик считает необходимым, чтобы участник мог оперативно прибыть на объекты в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, что установлено в п.2.4. Технического задания.

Местонахождение дежурного подразделения участника в другом городе (или его отсутствие как такового) создаст трудности, либо сделает невозможным оперативное прибытие сотрудников участника на объекты Заказчика в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

4. В пункте 2.6 Технического задания, являющегося приложением 1 к закупочной документации установлено, что участник должен предоставить свидетельства о присвоении квалификации частного охранника, трудовые договоры, заключенные частной охранной организацией с работником.

Статья 88 Трудового кодекса Российской Федерации наделяет работодателя полномочиями на получение письменного согласия от работников на передачу персональных данных, однако, не указывает на обязанность работников по предоставлению такого согласия.

В связи с изложенным, Заявитель считает, что данное требование не соответствует Федеральному закону от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О персональных данных» (далее – Закон № 152-ФЗ).

Указанные требования установлены пп.11 п 22.15.1 Положения, п.2.6. Приложения №1 к Документации «Техническое задание».

При этом документация не содержит требование о представлении документов в отношении сотрудников участника закупки в составе заявки.

5. В пункте 2.6 Технического задания, являющегося приложением 1 к закупочной документации установлено, что необходимо наличие в штате охранного предприятия инженера по охране труда, имеющего соответствующую подготовку или опыт работы в этой области не менее 3 лет.

Заявитель считает данное требование необоснованным, поскольку в силу законодательства о частной охранной деятельности охрана труда не относится ни к одному из видов охранных услуг.

Согласно ст.217 Трудового Кодекса Российской Федерации в целях обеспечения соблюдения требований охраны труда, осуществления контроля за их выполнением каждого работодателя, осуществляющего производственную деятельность, численность работников которого превышает 50 человек, создается служба охраны труда или вводится должность специалиста по охране труда, имеющего соответствующую подготовку или опыт работы в этой области.

Работодатель, численность работников которого не превышает 50 человек, принимает решение о создании службы охраны труда или введении должности специалиста по охране труда с учетом специфики своей производственной деятельности.

При отсутствии у работодателя службы охраны труда, штатного специалиста по охране труда их функции осуществляют работодатель - индивидуальный предприниматель (лично), руководитель организации, другой уполномоченный работодателем работник либо организация или специалист, оказывающие услуги в области охраны труда, привлекаемые

работодателем по гражданско-правовому договору.

Заказчик пояснил, что указанное в Документации о закупке требование о наличии специалиста по охране труда, не обязывает частную охранную организацию при оказании частных охранных услуг по договору обеспечивать охрану труда на предприятии Заказчика, но согласно нормам ГОСТ 12.0.230-2007 устанавливает, что обеспечение охраны труда для своих сотрудников входит в обязанности работодателя, то есть руководителя охранной организации.

6. В пункте 2.7.2 Технического задания установлено, что сотрудники охранного предприятия, несущие дежурство на объектах АО «ЮТТС», должны своевременно у себя проходить инструктажи по охране труда и обучение по электробезопасности 1 разряда.

Заявитель считает данное требование необоснованным ввиду того, частная охранная организация при оказании частных охранных услуг по договору не обязана обеспечивать обучение своих сотрудников электробезопасности, а осуществление охраны труда на объектах Заказчика является обязанностью Заказчика.

Заказчик пояснил, что данное требование устанавливает необходимость проведения инструктажей по охране труда и обучение по электробезопасности 1 группы Исполнителем среди своих сотрудников согласно п. 1.4.4. Правил технической эксплуатации электроустановок потребителей от 13.01.2003 № 6.

7. В пункте 15 приложения 7 к договору в котором содержатся нарушения договора, установленные Заказчиком за которые предусмотрены штрафные санкции установлено, что нарушением является нахождение на Объекте сотрудников охраны без формы согласованной Заказчиком и/или в неопрятном внешнем виде, а также в пункте 3.1.13 контракта данное условие установлено в форме требования.

Заявитель считает данное требование Заказчика незаконным и необоснованным в силу следующего.

В соответствии с частью 7 статьи 12 Закона РФ № 2487-1 работники частной охранной организации имеют право оказывать охранные услуги в специальной форменной одежде, если иное не оговорено в договоре с заказчиком. То есть установить договором возможно только целесообразность ношения специальной форменной одежды, а не образец такой одежды.

Таким образом, установление требования о том, что форма сотрудников участника, как потенциального Исполнителя должна быть согласованна с Заказчиком является не правомерным и ограничивающим конкуренцию.

Заказчик пояснил, что в проекте Договора не устанавливается какой должна быть форма одежды, только ее наличие. Согласование форменной одежды Заказчиком предусматривает наличие шевронов и нашивки на форме охранника, информирующих окружающих людей о его функциях и названии предприятия.

8. В пункте 3.1.33 договора указано, что все сотрудники, заступающие на объекты Заказчика должны быть проверены ФСБ г. Нефтеюганска. Заявитель считает данное требование Заказчика незаконным и необоснованным в силу следующего.

В соответствии со статьей 6 Закона № 2487-1 предоставление лицензий на осуществление частной детективной деятельности производится федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 (ред. от 10.07.2020) «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» в отношении

граждан Российской Федерации, претендующих на получение лицензии на осуществление частной детективной (сыскной) деятельности или удостоверения частного охранника, органами внутренних дел и (или) органами федеральной службы безопасности проводится проверка в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом организация, имеющая лицензию на оказание охранных услуг, не обязана проходить проверку ФСБ для оказания охранных услуг.

По данному доводу Заказчик пояснил, что согласно п. 1.5.2 протокола совместного заседания Антитеррористической комиссии ХМАО-Югры и Оперативного штаба в ХМАО-Югре № 100/84 от 17.04.2020 принято решение исключить прием на работу, а так же возможность проникновения на подведомственные объекты топливно-энергетического комплекса граждан (в том числе работников подрядных организаций) не прошедших проверку в территориальных органах УМВД РФ по автономному округу и Службы по ХМАО РУФСБ РФ по Тюменской области.

Организации выполняющие охранные услуги на объектах АО «ЮТТС» являются подрядной организацией и должны проходить проверку в ФСБ, а отделение города Нефтеюганска является отделением Службы по ХМАО РУФСБ РФ по Тюменской области, поэтому требования законны и не противоречит Законодательству.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках к целям регулирования настоящего Федерального закона относится создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

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.

Таким образом, обжалуемые требования установлены исходя из потребностей Заказчика с целью обеспечении своевременного и надежного исполнения участником обязательств, принятых по заключаемому договору.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу, что доводы жалобы Заявителя о нарушении Заказчиком Закона о закупках, не нашли подтверждения.

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

РЕШИЛА:

Признать жалобу «_____» (вх. № 10594-эп/21) на действия АО «Юганскстранстеплосервис» при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание охранных услуг, извещение № 32110736125, необоснованной.

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

Председатель Комиссии «_____»

Члены Комиссии: «_____»

«_____»