

РЕШЕНИЕ №086/07/3-45/2023 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 18.01.2023  
Ханты-Мансийск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 23.01.2023

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:

\*\*\* – заместитель руководителя Управления;

Члены комиссии:

\*\*\* – начальник отдела защиты конкуренции и соблюдения рекламного законодательства Управления;

\*\*\* – старший специалист 1 разряда отдела защиты конкуренции и соблюдения рекламного законодательства Управления,

в отсутствие на заседании комиссии представителя заявителя от ООО ЧОО «Илир», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения Жалобы;

в присутствии представителя Заказчика АО «Югра-Актив» \*\*\* действующего по доверенности № 5 от 14.12.2021г.,

в присутствии представителя Заказчика АО «Югра-Актив» Игнатова И.О. действующего по доверенности № 5 от 14.12.2021г.,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России) поступила жалоба ООО ЧОО «Илир» (вх. № 213-ЭП/23 от 11.01.2023) (далее – Жалоба) на действия АО «Югра-Актив» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказания охранных услуг, на электронной торговой площадке в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» ООО «РТСТЕНДЕР», реестровый номер извещения 32211992257, дата размещения от 26.12.2022.

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

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.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных названной статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется, в том числе, в случае осуществления 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.

Согласно доводам жалобы, Заявитель оспаривает положения документации. В силу части 11 статьи 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

ФАС России в письме от 22.09.2022 №ДФ/87946/22 указала, что жалоба на положения документации о закупке может быть подана любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Согласно материалам дела, срок окончания подачи заявок – 12.01.2023, жалоба подана антимонопольный орган – 11.01.2023, т.е. с соблюдением части 11 статьи 3 Закона о закупках. Соответственно Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России уполномочена на рассмотрение доводов, изложенных в жалобе.

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 (исх.№ВТ/178/23 от 13.1.2023). Рассмотрение жалобы было назначено на 18.01.2023.

Так, Заявитель в своей жалобе указывает на следующие обстоятельства, которые по мнению Заявителя свидетельствуют о нарушении Заказчиком требований действующего законодательства при проведении закупки:

Закупочная документация содержит требование Заказчика об оказании охранной услуги не являющейся предметом контракта, а, следовательно, и не являющейся его потребностью.

Рассматривая вопрос о неправомерности указанного обстоятельства необходимо обратиться в числе прочего к положениям Закона РФ от 11.03.1992 №2487-1 (ред. от 28.06.2022) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Так, в соответствии с положениями статьи 3 Закона об охранной деятельности установлено, что 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 настоящей части; 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 настоящей части; 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 настоящего Закона.

Приведенный в статье 3 перечень является исчерпывающим и расширенному толкованию не подлежит. В свою очередь предметом закупки в соответствии с документацией Заказчика (Описание объекта закупки) является охранная услуга, предусмотренная пунктом 7 части 3 статьи 3 Закона РФ о частной детективной и охранной деятельности.

Данные виды охранных услуг Исполнитель должен оказать Заказчику путем выставления на объекте Заказчика постов физической охраны в составе определенного количества человек в смену. В связи с этим контрактом предусмотрена стоимость охранных услуг, которая складывается из расчета стоимости работы охранников в час перемноженное на общее количество часов постовой охраны.

Однако помимо указанной выше услуги, Заказчик в Описании объекта закупки

устанавливает требование об использовании при оказании услуг вооруженной группы быстрого реагирования. В данной части текста жалобы необходимо отметить, что указанное подразделение частного охранного предприятия в виду своего функционала может быть задействовано только при принятии мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны, что в свою очередь относится к 3 (третьему) виду охранных услуг в соответствии со статьей 3 Закона РФ №2487-1 и не является предметом контракта.

Таким образом Заказчик установил требование, не относящее к предмету контракта, а, следовательно, не являющееся его потребностью. Так же, считаем необходимым отметить, что по вопросу неправомерности требований о использовании группы быстрого реагирования в подобных условиях высказалась комиссия Ханты-Мансийского УФАС России в своем решении от 10 июня 2022 года №086/067-759/2022.

В указанном решении антимонопольный орган пояснил следующее: «Если Заказчик нуждается в группе быстрого реагирования, то в предмет закупки он обязан был включить в документацию 3 (третий) вид охранной услуги в соответствии со статьей 3 Закона и предусмотреть в контракте затраты на оплату данного самостоятельного вида охранной услуги».

С учетом изложенного, Заявитель просит приостановить заключение контракта, признать жалобу обоснованной и выдать Заказчику предписание об устранении допущенных нарушений путем внесения изменений в документацию.

Заказчик с доводом жалобы не согласен и просит оставить Жалобу без удовлетворения в силу следующих пояснений.

В соответствии с Документацией и извещением о проведении закупки, предметом закупки является оказание услуг охраны. При этом раздел 3 Извещения о закупке «Предмет договора, состав и объем (количество) товаров (работ, услуг)» указывает, что состав, объем (количество) товаров (работ, услуг) и технические характеристики товара (работ, услуг) изложены в проекте договора (Приложение № 2 к Аукционной документации). Раздел 3 Документации «Требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) услуги, результатам работ, иные требования, связанные с определением соответствия оказываемой услуги потребностям Организатора» также указывает, что оказываемые услуги должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации, предъявляемым к данному виду услуг, извещению о проведении закупки, документации о закупке, договору.

В соответствии с п. 1.1. Договора Исполнитель принимает на себя оказание услуг охраны объекта в соответствии с условиями настоящего Договора и Технического задания.

В соответствии с п. 1.3. Договора «Объем оказываемых услуг включает в себя оказание услуг охраны Объекта в соответствии с условиями настоящего Договора и Технического задания (Приложение №1 к Договору), с оборудованием Исполнителем на территории Объекта стационарного поста охраны».

В соответствии с пунктом 4.2. Технического задания, являющегося приложением №1

к договору, охранные услуги предусматривают исполнение, в том числе, обязательств по направлению группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации.

В соответствии с пунктом 4.2. Технического задания, являющегося приложением №1 к договору, охранные услуги предусматривают исполнение, в том числе, обязательств по направлению группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации.

Согласно полученным коммерческим предложениям цена оказания услуг охраны представлена Заказчику с учетом требований Технического задания, т.е. с учетом обязательств по направлению группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации. Из чего следует, что Заказчик определил предметом закупки не услугу, определенную только одним из пунктов части 3 статьи 3 Закона РФ о частной детективной и охранной деятельности, а услуги охраны в соответствии с техническим заданием, которые включают в себя, в том числе, и направление группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации, а так же при определении начальной (максимальной) цены договора, учтены расходы охранной организации на реализацию обязательств по направлению группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации.

Предметом закупки является оказание услуг охраны в целом, а не «Охрана объектов, а также обеспечение пропускного режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные требования к антитеррористической защищенности, что является 7 (седьмым) видом охранных услуг в соответствии со статьей 3 Закона»;

- затраты охранной организации на реализацию обязательств по направлению группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации, учтены при формировании начальной (максимальной) цены;

- закупочной документацией прямо предусмотрено, что предмет закупки, включает в себя требование об использовании при оказании услуг группы быстрого реагирования.

Кроме того, как указывает Заказчик, Заявитель не обращался к нему за разъяснениями положений документации о закупке, а так же несмотря на подачу жалобы 11 января 2023 года, в этот же день Заявитель жалобы подал заявку на участие в закупке, и указал в первой части своей заявки следующие сведения:

1. Изучив извещение о проведении аукциона в электронной форме №32211992257 от «26» декабря 2022 г. и документацию о проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг охраны, подтверждаем свое согласие с его условиями и настоящим подаем заявку на участие в указанном аукционе в электронной форме.

2. Мы согласны исполнить условия договора и оказать услуги (поставить товар, выполнить работы), предусмотренные Техническим заданием, проектом договора, Документацией в полном объеме.

3. В случае признания нас победителями электронного аукциона, мы согласны и обязуемся заключить договор, в соответствии с требованиями и на условиях, предусмотренных документацией, в том числе проектом договора.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, изучив материалы, заслушав письменные и устные объяснения Заказчика, установила следующее.

В силу положений 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, 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 порядке проведения закупок товаров, работ, услуг для нужд в Акционерном обществе «Югра-актив», решением Совета директоров АО «Югра-актив» (далее - Положение о закупке).

26.12.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://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 охранных услуг, на электронной площадке в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» ООО «РТС-ТЕНДЕР», реестровый номер извещения 32211992257.

Начальная (максимальная) цена договора - \*\*\*(\*\*\*) рублей \*\*\* копеек.

Дата и время окончания срока подачи заявок – 12.01.2023 08:00 (МСК+2);

Дата подведения итогов – 16.01.2023 (МСК+2).

В соответствии с техническим заданием, являющегося приложением к проекту договора на оказание услуг охраны, охранные услуги предусматривают исполнение следующих обязательств:

- организации и обеспечению круглосуточной охраны Объекта;
- обеспечение сохранности материальных ценностей;
- осуществление на объекте Заказчика, которое находится под охраной, мероприятий по предупреждению, пресечению хищений, порчи или уничтожения товарно-материальных ценностей, а также задержание лиц, причастных к противоправным действиям с обязательной передачей их сотрудникам правоохранительных органов;
- обеспечение места размещения поста охраны стационарным постом охраны за счет Исполнителя;
- обеспечение сотрудников средствами радиосвязи и/или мобильной связи и форменной одеждой, а также всем необходимым для надлежащей организации и обеспечения охраны Объекте;

- установка и подключение системы видеонаблюдения по периметру (не менее 10-ти видеокамер по периметру Объекта охраны, с объемом памяти для записи не менее 1 ТБ, срок хранения записи не менее 15 дней), для осуществления круглосуточного визуального наблюдения в режиме реального времени и просмотра архивных записей, с возможностью предоставления заказчику доступа к онлайн просмотру и видеозаписям напрямую через сеть Интернет;
- нести самостоятельно расходы по предоставлению доступа к сети Интернет;
- вызов (при необходимости) скорой медицинской помощи, пожарной охраны и других служб экстренного реагирования;
- принятие соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны Объекта;
- оперативное информирование Заказчика обо всех правонарушениях, происшествиях и чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на охраняемом объекте, охрана товарно-материальных ценностей Заказчика при эвакуации;
- информирование Заказчика о событиях, имевших место в процессе несения дежурства, затрагивающих интересы Заказчика и влияющих, в той или иной степени, на безопасность его деятельности;
- организация и обеспечение охраны Объекта, в том числе товарно-материальных ценностей Заказчика, принятых под охрану, обеспечение охраны общественного порядка и не допущение проникновения посторонних лиц на охраняемом Объекте. Задержание, с последующей незамедлительной передачей сотрудникам полиции лиц совершающих, совершивших, либо пытающихся совершить противоправные посягательства на охраняемом Объекте;
- направление группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации;
- круглосуточное взаимодействие со структурными подразделениями Заказчика, дежурной частью Исполнителя, а также с территориальными подразделениями правоохранительных органов, МЧС, аварийно - техническими службами.
- не допускать нахождение на Объекте мусора и иных посторонних предметов, а также обеспечить уборку Объекта при их появлении.
- осуществлять уборку снега в соответствии со схемой патрулирования, разработанной и согласованной с Заказчиком.

Как следует из материалов дела, при формировании начальной (максимальной) цены договора Заказчиком были направлены запросы коммерческих предложений в соответствии с техническим заданием, являющимся приложением №1 к договору, включающим в себя обязательства охранной организации по направлению группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации.

Таким образом, Заказчик определил предметом закупки не услугу, определенную только одним из видов услуг, установленных в части 3 статьи 3 Закона РФ от

11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», а услуги охраны в соответствии с техническим заданием, которые включают в том числе работы по направлению группы быстрого реагирования для оказания помощи нарядам (постам) охраны в случае возникновения нештатной ситуации.

Заявителем не представлены доказательства, подтверждающие, что вследствие установления Заказчиком требований в Документации были нарушены и ограничены права на участие в данной Закупке. Более того, как указал Заказчик и следует из материалов дела, Заявителем была подана заявка на участие в аукционе, где Заявитель в заявке указал, что согласен с условиями Документации.

При таких обстоятельствах Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России признает указанный выше довод Заявителя необоснованным.

Также Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России считает несостоятельным ссылку Заявителя на решение Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России от 10.06.2022 по делу №086/06/7-759/2022, в виду того, что в настоящем деле и в деле №086/06/7-759/2022 содержатся разные обстоятельства.

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

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО ЧОО «Илир» (вх. №213-ЭП/23 от 11.01.2023) на действия АО «Югра-Актив» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание охранных услуг, на электронной площадке в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» ООО «РТС-ТЕНДЕР», реестровый номер извещения 32211992257, необоснованной.