

РЕШЕНИЕ

гор. Волгоград

«19» сентября 2023 года

Дело № 034/10/18.1-1066/2023

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по контролю за соблюдением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия), в составе:

<...> – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления;

<...> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли;

<...> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Частное охранное предприятие <...> на действия (бездействие) заказчика Государственное автономное учреждение здравоохранения <...> при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание охранных услуг (извещение № 32312691025, размещенное на сайте www.zakupki.gov.ru), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от

26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

при участии представителей заказчика: <...>, действующей на основании доверенности от 19.09.2023 б/н, <...>, действующего на основании доверенности от 19.09.2023 б/н;

в отсутствие представителей от заявителя, извещённого о времени и месте рассмотрения жалобы в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью «Частное охранное предприятие <...> (далее – ООО <...>, Заявитель) вх. № 8154/23 от 08.09.2023 на действия заказчика – Государственное автономное учреждение здравоохранения <...> (далее – ГАУЗ <...>, Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание охранных услуг.

Реестровый номер извещения 32312691025. Извещение о проведении закупки размещено 21.08.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (www.zakupki.gov.ru, далее – официальный сайт ЕИС).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) 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 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 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 закупке товаров, работ, услуг для нужд ГАУЗ <...>, утвержденным наблюдательным советом <...> (далее - Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении аукциона в электронной форме (далее - Извещение), конкурсной документацией (далее - Документация), протоколами, составленными при определении победителя:

1. Извещение размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет www.zakupki.gov.ru - 21.08.2023;

2. Начальная (максимальная) цена договора – 1 218 073,32 руб.;

3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в аукционе в электронной форме – 29.08.2023;

4. Дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе в электронной форме – 29.08.2023;

5. Дата проведения аукциона в электронной форме – 01.09.2023.

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.

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, а 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, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Вместе с тем согласно части 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Жалоба ООО «ЧОП <...> соответствует требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в связи с чем принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения от 11.09.2023 исх. № ОЯ/6599/23).

Из Жалобы следует, что при проведении аукциона в электронной форме права и законные интересы Заявителя нарушены следующими действиями Заказчика:

1. Неправомерно установившего требование к участникам закупки о наличии опыта оказания услуг по предмету закупки.
2. Неправомерно ограничил привлечение к оказанию услуг субподрядчиков.

3. Победитель аукциона не соответствует требованиям законодательства и требования, установленным Заказчиком в аукционной документации.

Представители заказчика представили документы по оспариваемой процедуре и возражали по доводам жалобы, по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу.

Исследовав имеющиеся в материалах дела сведения и документы, а также доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, комиссия пришла к следующим выводам относительно обстоятельств дела.

1. Согласно доводу жалобы Заказчиком неправомерно установлено требование к участникам закупки о наличии опыта оказания услуг по предмету закупки.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (часть 1 статья 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

<...> при проведении закупочных процедур руководствовалось Законом о закупках, а также положением о закупке товаров, работ и услуг для нужд ГАУЗ <...>.

Пунктом 6 Раздела 3 Документации (Техническое задание) установлено следующее требование к участникам аукциона:

«Наличие опыта оказания услуг охраны имущества, защиты жизни и здоровья граждан аналогичного по характеру, объему и степени сложности охранным услугам, указанным в настоящем техническом задании – не менее 10 лет».

Согласно итоговому протоколу № 765/2 ЭА от 01.09.2023 заявки на участие в аукционе в электронной форме, а именно: ООО «ЧОО <...>»; ООО «ЧОП <...>»; ООО «ЧОП <...>», были признаны соответствующими требованиям, установленным документацией об аукционе в электронной форме.

С учетом вышеизложенного, права и законные интересы заявителя жалобы действиями заказчика не нарушены и не ущемлены, так как заявка заявителя была признана соответствующей требованиям, установленным документацией об аукционе в электронной форме.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы заявителя.

2. Согласно доводу жалобы Заказчик неправомерно ограничил привлечение к оказанию услуг субподрядчиков.

Согласно статье 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами, а также договор, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных законом или иными правовыми актами (смешанный договор), а также согласовать любые не противоречащие закону условия такого договора по своему усмотрению, кроме случаев, когда содержание какого-либо условия предписано законом или иными правовыми актами.

В ГК РФ не содержится требований о строгом соответствии названий договоров, их сторон и прочей употребляемой в договорах терминологии нормам закона.

Согласно положениям статьи 431 ГК РФ при толковании условий договора судом принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений. Буквальное значение условия договора в случае его неясности устанавливается путем сопоставления с другими условиями и смыслом договора в целом.

Если же эти правила не позволяют определить содержание договора, должна быть выяснена действительная общая воля сторон с учетом цели договора, принимая во внимание все соответствующие обстоятельства, включая предшествующие договору переговоры и переписку, практику, установившуюся во взаимных отношениях сторон, обычаи, последующее поведение сторон.

В соответствии с пунктом 1 статьи 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Таким образом, исполнитель вправе привлечь к исполнению договора третьих лиц только при условии, что соответствующая возможность прямо предусмотрена договором оказания услуг. Само по себе отсутствие в договоре оказания услуг условия о личном исполнении договора исполнителем или запрета на привлечение к исполнению договора третьих лиц не свидетельствует о праве исполнителя привлекать к исполнению третьих лиц.

Согласно абз. 4 ст. 12 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О

частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закона об охранной деятельности) , заключение охранными организациями договоров с клиентами на оказание охранных услуг осуществляется в соответствии с положениями статьи 9 настоящего Закона, при этом к договору прилагаются копии заверенных заказчиком документов, подтверждающих его право владения или пользования имуществом, подлежащим охране, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Системный и буквальный анализ статей 9, 12 Закона об охранной деятельности позволяет прийти к выводу о том, что исполнитель по договору на оказание охранных услуг обязан оказать услуги лично. Данная позиция носит императивный характер по следующим причинам. Статья 780 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) предписывает исполнителю личное оказание услуг, хотя и с оговоркой «если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг». Однако, специальные нормы Закона об охранной деятельности исключают указанную оговорку, учитывая характер оказываемых услуг, предъявляемые требования к исполнителю и обязывая исполнителя заключить с каждым из своих клиентов письменный договор. Наличие письменного договора с каждым клиентом исключает присутствие третьих лиц в непосредственном исполнении обязательств.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы заявителя.

3. Согласно доводу жалобы, победитель аукциона не соответствует требованиям законодательства и требования, установленным Заказчиком в аукционной документации.

Согласно п. 3.2.4. раздела 1. ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ АУКЦИОНА В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ, аукционной документации участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, соответствующие (конкретные) требования к содержанию документов, входящих в состав заявки на участие в аукционе в электронной форме, указываются (приведены) в разделе 2. ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА АУКЦИОНА В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ.

В соответствии с пп. 6 п. 17 раздела 2 «Информационная карта электронного аукциона» документации об электронном аукционе вторая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать следующие документы и сведения:

б) копии документов, подтверждающих соответствие участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки, за исключением случая, предусмотренного подпунктом 7 пункта 15 настоящего Раздела, а именно:

- копия лицензии на осуществление частной охранной деятельности (вид услуг: виды охранных услуг установлены в ст. 3 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», Заказчику необходимо выбрать), в соответствии с Законом Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в

Российской Федерации».

Данное требование не распространяется на юридических лиц федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющие охранную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

- документы (информация), подтверждающие наличие лицензии (запись в реестре лицензий) на осуществление частной охранной деятельности (вид услуг: виды охранных услуг установлены в ст. 3 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», Заказчику необходимо выбрать), в соответствии с Законом Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Данное требование не распространяется на юридических лиц федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющие охранную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вместо копии лицензии может быть представлена выписка из реестра лицензий по форме, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2020 № 2343 «Об утверждении Правил формирования и ведения реестра лицензий и типовой формы выписки из реестра лицензий».

Для подтверждения своего соответствия согласно пп 6 п. 17 раздела 2 «Информационная карта электронного аукциона» документации об электронном аукционе, участником закупки ООО «ЧОО <...> (победитель закупки) в составе второй части заявки был представлен документ выписка из реестра лицензий на осуществление частной охранной деятельности.

Согласно указанной выписке участнику закупки 26.10.2022 выдана лицензия на осуществление частной охранной деятельности № вр34ЧО2022001107, дата окончания действия лицензии: 06.10.2027.

На основании изложенного, участником закупки ООО «ЧОО <...> (победитель закупки) была представлена информация, подтверждающая соответствии участника закупки согласно пп. 6 п. 17 раздела 2 «Информационная карта электронного аукциона» документации об электронном аукционе.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы заявителя.

По итогам рассмотрения жалобы, ввиду отсутствия доказательств, свидетельствующих о наличии в действиях Заказчика приведших к нарушению прав и законных интересов Заявителя, Комиссией нарушений по доводам Заявителя не установлено.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Законом о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ЧОП <...> на действия заказчика – ГАУЗ <...> при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание охранных услуг (реестровый номер закупки 32312691025) необоснованной.