

РЕШЕНИЕ № 086/07/3-1738/2022

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»

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 Заявителя ООО ЧОО «Илир», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения жалобы;

в присутствии представителя Заказчика — АО "СУРГУТСКОЕПРОИЗВОДСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ ПАССАЖИРСКОГО АВТОТРАНСПОРТА" (628416, ХМАО — Югра, г. Сургут, ул. Производственная 16) (далее - АО «СПОПАТ») *** действующей по доверенности.

Рассмотрев посредством системы видеоконференц-связи жалобу ООО ЧОО «Илир» (вх.12453-ЭП/22 от 02.12.2022) на действия АО «СПОПАТ» при проведении конкурса 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» АО «СБЕРБАНКАВТОМАТИЗИРОВАННАЯ СИСТЕМА ТОРГОВ», реестровый номер извещения 32211853240, 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) поступила жалоба ООО ЧОО «Илир» (вх.12453-ЭП/22 от 02.12.2022) (далее - Жалоба) на действия АО «СПОПАТ» (далее - Заказчик) при проведении конкурса 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» АО «СБЕРБАНКАВТОМАТИЗИРОВАННАЯ СИСТЕМА ТОРГОВ», реестровый номер извещения 32211853240.

Заявитель обжалует положения закупочной документации. 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 собственных нужд Акционерного общества «Сургутское производственное объединение пассажирского автотранспорта», утвержденным советом директоров АО «СПОПАТ» № 121 «11» июля 2022г (далее-Положение о закупках).

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

16.11.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение о проведении конкурса 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» АО «СБЕРБАНКАВТОМАТИЗИРОВАННАЯ СИСТЕМА ТОРГОВ», реестровый номер извещения 32211853240.

В соответствии с извещением установлены следующие сроки: - дата и время окончания срока подачи заявок – 05.12.2022 08:00 (мск); - дата подведения итогов – 06.12.2022. Жалоба поступила в Ханты-Мансийское УФАС России 02.12.2022, до окончания срока подачи заявок.

Заявитель считает, что закупочную документацию Заказчик составил с нарушением требований Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и иных требований нормативно-правовых актов РФ в сфере частной охранной деятельности.

Заявитель указывает на неправомерность установленного Заказчиком требования в документации о наличии подтверждения кадровых ресурсов, копии трудовых книжек, трудовых договоров и гражданско-правовых договоров сотрудников. Согласно доводам Заявителя, рассматривая вопрос о неправомерности указанного требования следует отметить, что трудовая книжка — это документ о трудовой деятельности работника, который содержит в себе данные о его фамилии, имени, отчестве, дате рождения, образовании, специальности и трудовой деятельности работника. В соответствии с действующим законодательством все эти данные относятся к персональным данным конкретного физического лица. Кроме того, трудовые договоры предоставление которых необходимо наравне с трудовыми книжками, так же содержат персональные данные сотрудников.

В свою очередь отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой федеральными органами государственной власти, органами

государственной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, иными муниципальными органами, юридическими лицами и физическими лицами регулируется Федеральным законом от 27.07.2006 N 152-ФЗ «О персональных данных». В соответствии с положениями статьи 3 указанного Закона персональные данные - это любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному, или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных). В то же время в силу положений статьи 7 Закона № 152-ФЗ установлено, что операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Установленный запрет нашел свое отражение в статье 88 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ. Так указанной нормой установлено что, передача персональных данных работников в коммерческих целях допускается только с письменного согласия работника. Таким образом указанная норма наделяет работодателя полномочиями на получение письменного согласия от работников на передачу персональных данных, однако, не указывает на обязанность работников по предоставлению такого согласия. Заявитель считает необходимым отметить, что подателю жалобы работники отказали в предоставлении их персональных данных в виде трудовых книжек в связи с чем общество лишено возможности получения баллов по критерию оценки в данной закупке по независящим от него причинам.

Заказчик с доводом жалобы не согласен и просит оставить Жалобу без удовлетворения в силу следующих пояснений. 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. Требование содержится в техническом задании, которое является неотъемлемой частью проекта контракта, соответственно, стороны на этапе его заключения вправе внести соответствующие изменения в контракт и это не будет противоречить законодательству.

В извещении о закупке отсутствует условие о том, что в составе заявки участники закупки должны предоставлять сведения и (или) документы для подтверждения указанного выше требования. Данное требование распространяется на исполнителя на этапе исполнения, то есть после окончания закупочной процедуры при подписании контракта.

Кроме того, на этапе подачи заявок на участие в электронном конкурсе в адрес АО «СПОПАТ» не поступало запросов о разъяснении положений извещения об осуществлении закупки. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о

закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно материалам дела, дополнительные требования к участкам конкурса установлены в пункте 1.24, 1 раздела документации о закупке являющейся неотъемлемой частью конкурсной документацией.

При этом общие требования к оказанию услуг установлены в техническом задании (раздел 2 документации о закупке), где указано следующее: - исполнитель оказывает охранные услуги в соответствии с Законом Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (в действующей редакции), постановлениями Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (в действующей редакции), от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, регламентирующими вопросы частной охранной деятельности, планом-схемой охраны объекта, настоящим техническим заданием и условиями договора.

Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России, с учетом проведенного анализа конкурсной документации и пояснений заказчика установлено, что требование установленные заказчиком о предоставлении копий трудовых книжек, трудовых договоров и гражданско-правовых договоров не является основанием для отказа в допуске к участию в аукционе, а обязательно на этапе заключения и исполнения договора. Указанное условие включено в целях безопасности охраняемого объекта заказчика, его сотрудников и прибывающих на объекте людей, так и в целях безопасности сотрудников самого исполнителя. Указанная практика является общепринятой и распространяется как на заказчика, так и на исполнителя. 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 проведении конкурса.

При таких обстоятельствах Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России признает необоснованными доводы Жалобы Заявителя. Также Заявитель указывает, что для подтверждения количества и квалификации трудовых ресурсов должны быть предоставлены иные документы, которые в силу действующего законодательства являются предъявляемыми по требованию документами. Как указано ранее по тексту, конкурс проводится с целью закупки охранных услуг. При этом частный охранник в соответствии со своим статусом и имея трудовые отношения с частной охранной организацией осуществляет частную охранную деятельность. В свою очередь правовую основу частной охранной деятельности на территории РФ в том числе обеспечивает Закон РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

В силу положений Закона N 2487-1 работа в должности частного охранника в охранной организации сопровождается обязательным наличием двух документов. Это удостоверения частного охранника (документа, дающего право частному охраннику работать по трудовому договору с охранной организацией на

должности, связанной непосредственно с оказанием охранных услуг (п. 3 ст. 1.1 Закона о частной охранной деятельности)) и личной карточки охранника.

Так в соответствии с положениями части 7 статьи 12 Закона о частной охранной деятельности обязательным требованием является наличие у работников частной охранной организации, осуществляющих охранные услуги, личной карточки охранника, выданной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности.

С 24.09.2019 действует Порядок выдачи личной карточки охранника, утв. Приказом Росгвардии от 28.06.2019 N 238 (далее - Порядок выдачи карточки).

Личная карточка охранника печатается на бумаге белого (светлого) фона, ей присваивается серия, соответствующая коду субъекта РФ в соответствии с Общероссийским классификатором объектов административно-территориального деления (ОКАТО), утвержденная Постановлением Госстандарта России № 413 от 31.07.1995, и номер, формируемый из двух частей: номера лицензии частной охранной организации, серии и номера удостоверения частного охранника (без пробелов). Личная карточка охранника заверяется подписью должностного лица, обладающего полномочиями по подписанию удостоверения частного охранника, и скрепляется отпечатком печати с воспроизведением Государственного герба РФ (п. п. 8, 10 Порядка выдачи карточки). Личная карточка подлежит сдаче в подразделение лицензионно-разрешительной работы территориального органа Росгвардии по месту реализации частным охранником трудовой деятельности либо его месту жительства с предъявлением удостоверения частного охранника в следующих случаях (п. п. 4, 14, 16 Порядка выдачи карточки): Переоформление в связи с изменением фамилии, имени, отчества, наименования частной охранной организации, номера удостоверения частного охранника, приведение личной карточки охранника в негодность, утрата либо выявление неточности или ошибочности, произведенных в ней записей, прекращение трудового договора между частным охранником и 4 частной охранной организацией и аннулирование удостоверения частного охранника или его временное изъятие.

Из вышеуказанных нормативно правовых актов следует, что личная карточка частного охранника, является предъявляемым по требованию документом, подтверждающим его правовой статус и квалификацию, а также наличие трудовых отношений с частной охранной организацией.

Аналогичную правовую позицию высказал Арбитражный суд ЯНАО в своем решении от 02.07.2018 по делу А81-3521/2018 года. В основу данного решения суд положил вывод, что в связи с тем, что список сотрудников охраны охранной организации, их трудовые договоры, их медицинские книжки, их удостоверения о прохождении пожарнотехнического минимума, содержат персональные данные работников охранной организации (фамилия, имя, отчество, дата рождения, место регистрации, паспортные данные), данные документы не могут быть предоставлены заказчику в силу закона без согласия работников. Таким образом своим требованием о предоставлении трудовых книжек, трудовых договоров Заказчик ограничивает круг потенциальных участников, которым работники отказали в передаче своих персональных данных, что должно быть расценено как

необоснованное ограничение конкуренции и дискриминация.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, рассмотрев изложенные доводы, установила следующее. Право Заказчика установить в документации о конкурентной закупке обязанность представления копии документа, подтверждающего полномочия лица действовать от имени участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, предусмотрена пунктом 5 части 19.1. статьи 3.4 Закона о закупках. В соответствии с правовой позицией указанной в Обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции. 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. Таким образом, поскольку требования, установленные Заказчиком к участникам закупки, составу заявок на участие в закупке, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений Закона о закупках отсутствуют.

При таких обстоятельствах Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России признает необоснованными доводы Жалобы Заявителя. На основании вышеизложенного Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, руководствуясь положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

Р Е Ш И Л А :

Признать жалобу ООО ЧОО «Илир» (вх.12453-ЭП/22 от 02.12.2022) на действия АО «СПОПАТ» при проведении конкурса 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» АО «СБЕРБАНК-АВТОМАТИЗИРОВАННАЯ СИСТЕМА ТОРГОВ», реестровый номер извещения 32211853240, необоснованной.