

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующего: заместитель руководителя Хабаровского УФАС России, членов Комиссии: начальник отдела контроля органов власти; главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России,

в присутствии представителей:

- ООО ЧОО «Баярд» - представитель по доверенности.

- МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» - представители по доверенности.

рассмотрев жалобу ООО ЧОО «Баярд», материалы дела №8-01/397 (027/01/18.1-1584/2020),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступила жалоба ООО ЧОО «Баярд» на действия МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» при проведении открытого аукциона в электронной форме на закупку услуг по охране объектов (извещение №32009612820).

Как следует из жалобы и дополнений к ней, заказчиком необоснованно установлены требования к участникам закупки, а именно в части проведения уборки прилегающей территории и ворот от снега/мусора. Пункт о пропускном режиме, о механизме и регламенте проведения проверок на соответствие качеству оказываемых услуг требованиям профессиональных стандартов и текущему договору должен быть включен заказчиком в проект договора. При составлении проекта договора заказчик должен руководствоваться принципами равноправия и справедливости и устанавливать равный размер штрафных санкций с обеих сторон либо 10% либо 0,1%.

Представитель МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» с доводами жалобы не согласился по основаниям, изложенным в письменных возражениях на жалобу от 16.11.2020 №б/н, дополнительно пояснив, что данный участник обращался к организатору за разъяснениями документации по указанным в жалобе доводам. Пояснив, что ООО ЧОО «Баярд» добровольно во время подачи заявки на участие в аукционе, подписал согласие на исполнение услуг в соответствии с требованиями аукционной документации, проекта договора и техническим заданием. Также указав, что обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на территории МУП СККО осуществляется на основе Положения о

пропускном режиме МУП СККО, в пункте 6 которого указано, что охранник обязан производить уборку прилегающей территории и ворот (закрывающих проезд устройств) от мусора и снега, с целью осуществления открывания и закрывания ворот, проезда автотранспортных средств, свободному проходу людей во внутрь охраняемой территории.

Жалоба рассматривается Комиссией Хабаровского УФАС России по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В порядке части 14.1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» принятие решения по жалобе ООО ЧОО «Баярд» откладывалось **до 11:30ч. 26.11.2020**, принятие решения откладывалось **до 17:00ч. 30.11.2020**.

Комиссия Хабаровского УФАС России, рассмотрев материалы дела, пришла к следующим выводам.

Статьей 18.1. Закона о защите конкуренции установлен порядок обжалования действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон о закупках).

Действия (бездействия) 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 (часть 2 статьи 18.1. Закона о защите конкуренции).

По правилам указанной статьи проверке подлежит соблюдение установленного законодательством и иными нормативно-правовыми актами процедуры организации и проведения торгов, иной закупки, процедуры заключения договоров по результатам торгов, закупок (часть 2 статьи 18.1. Закона о защите конкуренции).

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц установлены Законом о закупках.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- информационная открытость закупки (пункт 1 часть 1 статьи 3 Закона о закупках);
- равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 часть 1 статьи 3 Закона о закупках);
- целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика (пункт 3 часть 1 статьи 3 Закона о закупках);
- отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки (пункт 4 часть 1 статьи 3 Закона о закупках).

Участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке (часть 5 статьи 3 Закона о закупках).

Согласно части 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.

В соответствии с частью 18 статьи 3.2 Закона о закупках под аукционом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину (далее – «шаг аукциона»). В случае, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля, аукцион проводится на право заключить договор. В этом случае победителем аукциона признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее высокую цену за право заключить договор.

В силу части 5 статьи 4 Закона о закупках в единой информационной системе при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная документация, размещение которой в ЕИС предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупках - документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров, в связи, с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

Таким образом, именно на заказчика возложена обязанность устанавливать в закупочной документации требования к участникам закупки, критерии и порядок оценки заявок и участников.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки

положения (часть 2 статья 2 Закона о закупках).

Из части 10 статьи 4 Закона о закупках следует, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке: требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара (пункт 1), требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (пункт 2); требования к участникам такой закупки (пункт 9); критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке (пункт 13); порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке (пункт 14).

Закупка проводится в соответствии с Законом о закупках, Типовым положением о закупке товаров, работ, услуг, утвержденного приказом от 10.10.2020 (далее – Положение о закупке), размещенного на официальном сайте в ЕИС www.zakupki.gov.ru.

В соответствии с пунктом 7 Положения о закупке аукцион - форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину (далее – «шаг аукциона»). В случае, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля, аукцион проводится на право заключить договор. В этом случае победителем аукциона признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее высокую цену за право заключить договор.

Аукцион проводится, если закупается продукция, для которой есть функционирующий рынок, вследствие чего продукцию можно сравнивать только по цене. Соответственно, цена договора является единственным критерием для выбора участника аукциона, с которым будет заключен договор.

Согласно пункту 3.1.2. Положения о закупке конкурентные закупки осуществляются в форме аукциона (открытый аукцион; аукцион в электронной форме; закрытый аукцион).

26.10.2020 на официальном сайте Российской Федерации в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» размещено извещение №32009612820 о проведении открытого аукциона в электронной форме на закупку услуг по охране объектов. Начальная (максимальная) цена договора - 2 119 900, 00 руб. (начальная (максимальная) цена договора включает в себя все обязательные платежи, а так же иные расходы

поставщика (исполнителя, подрядчика), связанные с исполнением обязательств по договору).

Срок подачи заявок – с 26.10.2020 по 12.11.2020. Дата и время проведения аукциона – 16.11.2020.

Предмет договора: оказание услуг по охране объектов.

Описание предмета закупки и информация о количестве поставляемого товара (объема выполняемой работы, оказываемой услуги): указана в техническом задании настоящей документации.

Место поставки товара, место выполнения работ или оказания услуг: Хабаровский край, г. Комсомольск-на-Амуре, ул. Павловского 16, Хабаровский край, г. Комсомольск-на-Амуре, ул. Копровая 10, Хабаровский край, г. Комсомольск-на-Амуре, городское кладбище в районе п. Старт.

Сроки (периоды) поставки товара, место выполнения работ или оказания услуг с 01.01.2021 по 31.12.2021.

В пункте 22 извещения установлены обязательные и дополнительные требования к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 6.1 аукционной документации для участия в аукционе участник закупки подает заявку на участие в аукционе в срок и в соответствии с формами, которые установлены аукционной документацией.

В соответствии с пунктом 6.2 аукционной документации каждый участник закупки вправе подать только одну заявку на участие в аукционе (далее – заявка).

В соответствии с пунктом 6.6 аукционной документации установлено, что должна содержать заявка на участие в аукционе.

Согласно пункту 6.9 аукционной документации в случае, если по окончании срока подачи заявок подана только одна заявка или не подано ни одной заявки, аукцион признается несостоявшимся.

Согласно пункту 8.5 аукционной документации при рассмотрении заявок на участие в аукционе участник аукциона не допускается комиссией к участию в аукционе в случае:

- 1) непредставления документов, установленных аукционной документацией, либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике аукциона;
- 2) несоответствия участника аукциона, требованиям, установленным аукционной документацией;
- 3) несоответствия заявки на участие в аукционе требованиям аукционной

документации;

4) предоставления недостоверных сведений в отношении предлагаемой продукции.

Права и обязанности сторон закреплены в разделе 2 проекта договора.

Согласно пункту 2.1.4. договора исполнитель обязан обеспечить пропускной режим, установленный для автотранспорта, заезжающего на территорию предприятия, а также пропускной режим установленный решением Городской думы г. Комсомольска-на-Амуре.

Согласно пункту 2.2. договора заказчик обязуется:

- довести любым доступным способом до исполнителя условия охраны объекта (посредством почтовой связи, электронной почтой или факсом) (пункт 2.2.1 договора);

- обеспечить исполнителя (в том числе через работающих охранников) необходимой документацией, в том числе образцами пропусков, разрешительными документами на внос и вынос (ввоз и вывоз) имущества, и своевременно информировать его обо всех изменениях установленного порядка) (пункт 2.2.2 договора);

- заказчик имеет право на проведение проверок на соответствие качества оказываемых услуг требованиям профессиональных стандартов и текущему договору. При наличии оснований заказчик вправе требовать от исполнителя замены охранников, осуществляющих дежурство на объекте) (пункт 2.3 договора).

Дополнительные требования к оказанным услугам установлены заказчиком в техническом задании в приложении №1 к договору:

- обеспечить контрольно-пропускной режим на объекте, не допуская проникновения посторонних лиц (с 17-00 по 8-00 ворота и двери должны быть закрыты);

- обеспечить пропуск автотранспорта на территорию предприятия и обратно только по предъявлению соответствующих документов (пропусков);

- контролировать внос и вынос товарно-материальных ценностей на территорию и с территории охраняемого объекта по материальным пропускам установленной формы;

- производить уборку прилегающей территории и ворот от снега/мусора и др.

Таким образом, обжалуемые заявителем условия технического задания приложения №1 к договору подаче заявки участнику аукциона не препятствовало.

По доводу заявителя в части установления необоснованного требования по проведению уборки прилегающей территории и ворот от снега/мусора, Комиссией Хабаровского УФАС России установлено следующее.

Пунктом 1 статьи 1.1 Закона РФ от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон №2487-1) установлено понятие о частной охранной организации (далее также - охранный организация) - организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности.

Перечень видов охранных услуг установлен статьей 3 Закона №2487-1.

Следовательно, в обязанности организации, оказывающей охранные услуги, не входит обязанность оказания сопутствующих услуг (уборки снега и мусора на прилегающей территории и у ворот).

Кроме того, предметом контракта является оказание услуг по охране объектов.

Поскольку заказчик, установив в техническом задании в приложении №1 к договору обязанность оказания сопутствующих услуг (уборки снега и мусора на прилегающей территории и у ворот), нарушил положения части 18 статьи 3.2 Закона о закупках (ввиду отсутствия аргументированного обоснования включения обозначенной обязанности к лучшим условиям исполнения по оказанию услуг по охране объектов, таким как качество и цена). Установление заказчиком обязанности по уборке снега и мусора на прилегающей территории и у ворот никакого практического значения при исполнении договора не имеют. Доказательств того, что исполнитель выполнит ненадлежащим образом условия договора (ввиду отсутствия указанной обязанности), заказчиком не представлено.

Таким образом, установление заказчиком в техническом задании в приложении №1 к договору обязанности оказания сопутствующих услуг (уборки снега и мусора на прилегающей территории и у ворот) приводит к необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки, что нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Довод заявителя в части установления необоснованного требования по проведению уборки прилегающей территории и ворот от снега/мусора, Комиссией Хабаровского УФАС России признается обоснованным.

Довод заявителя о не включении заказчиком в проект договора пункта о пропускном режиме, Комиссией Хабаровского УФАС России отклоняется, в силу следующего.

В соответствии с п.7 ст. 1.1 Закона №2487-1 пропускной режим - порядок,

устанавливаемый клиентом или заказчиком, не противоречащий законодательству Российской Федерации, доведенный до сведения персонала и посетителей объектов охраны и обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, исключающих возможность бесконтрольного входа (выхода) лиц, въезда (выезда) транспортных средств, вноса (выноса), ввоза (вывоза) имущества на объекты охраны (с объектов охраны).

Пропускной режим на территории МУП СККО, установлен в соответствии с решением городской Думы г. Комсомольска-на-Амуре от 22.05.2005 №120 «Об утверждении порядка деятельности муниципальных мест погребения г. Комсомольска-на-Амуре», а также основе Положения о пропускном режиме МУП СККО от 02.11.2020 №87/01. В проекте договора и техническом задании, являющемся приложением №1 к проекту договора, имеются пункты о пропускном режиме, которые не противоречат законодательству Российской Федерации.

Довод заявителя о не включении заказчиком в проект договора пункта о регламенте проведения проверок на соответствие качеству оказываемых услуг требованиям профессиональных стандартов и текущему договору, Комиссией Хабаровского УФАС России отклоняется, в силу следующего.

Поскольку в проекте договора и техническом задании, являющемся приложением №1 к проекту договора, имеются пункты о проведении проверок, согласно которым можно сделать выводы об установленных требованиях к исполнителю.

Довод заявителя о том, что заказчик в договоре должен устанавливать равный размер штрафных санкций с обеих сторон, Комиссией Хабаровского УФАС России отклоняется, в силу следующего.

В силу части 4 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Закон о закупках не запрещает установление штрафных санкций, связанных с нарушениями со стороны исполнителя, оказывающими влияние на качество предоставляемых услуг.

Законодательством не содержит ограничения по применения законодательства по аналогии в соответствии со статьей 6 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Кроме того, Комиссия Хабаровского УФАС России отмечает, что заявитель, ознакомившись с условиями документации об электронном аукционе, подал заявку на участие, тем самым выразил согласие оказать услуги, предусмотренные предметом закупки на условиях, установленных в договоре

и техническом задании.

Доводы заявителя о пропускном режиме, о механизме и регламенте проведения проверок, об установлении размера штрафных санкций, Комиссией Хабаровского УФАС России отклоняются, в данной части жалоба признается необоснованной.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1. части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции (часть 20 статьи 18.1. поименованного закона).

Поскольку допущенное нарушение не повлияло на результат закупки, комиссия полагает возможным предписание не выдать.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Баярд» на действия МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» при проведении открытого аукциона в электронной форме на закупку услуг по охране объектов (извещение №32009612820) обоснованной.
2. Признать в действиях заказчика – МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» нарушение части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Предписание не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.