

РЕШЕНИЕ

054/10/18.1-2316/2021

08 декабря 2021 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

...

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью частная охранная организация «Спарта» (вх. 20497э от 22.11.2021г.) на действия акционерного общества «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по организации физической охраны объекта (идентификационный номер закупки в ЕИС – 32110770543, Извещение № 32110770543 на сайте www.zakupki.gov.ru),

...

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба ООО ЧОО «Спарта» (вх. 20497э от 22.11.2021г.) на действия акционерного общества «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» (далее – АО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск») при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по организации физической охраны объекта (идентификационный номер закупки в ЕИС – 32110770543, Извещение № 32110770543 на сайте www.zakupki.gov.ru).

Заявитель сообщает следующее.

19.11.2021г. Заказчиком был размещен протокол подведения итогов № 32110770543-3, в котором заявка ООО ЧОО «Спарта» (индификационный № 3) заняла 2 место с итоговым баллом 70,00, победителем был признан участник (индификационный № 1) с итоговым баллом 91,38.

Согласно разделу № 2 методики анализа и оценки заявок (Приложение № 3 к Документации о закупке) установлены критерии оценки, величина значимости критерия (вес критерия) и описание конкретного критерия: Цена договора – 50%; Наличие собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия, подтверждение (копия действующей лицензии на осуществление образовательной деятельности) – 30%; Опыт выполнения аналогичных услуг – 20%.

Заявке ООО ЧОО «Спарта» (индификационный № 3) был присвоен максимальный балл по критерию цена договора – 50 и опыту выполнения аналогичных работ услуг – 20. По критерию Наличие собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия, подтверждение (копия действующей лицензии на осуществление образовательной деятельности) ООО ЧОО «Спарта» было присвоено – 0 баллов. Итоговый балл составил 70,00. В то же время заявке победителя (индификационный

№ 1) по критерию цена договора присвоен – 41,38 балл и опыту выполнения аналогичных работ услуг – 20. По критерию Наличие собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия, подтверждение (копия действующей лицензии на осуществление образовательной деятельности) заявке (индификационный № 1) было присвоено – 30 баллов. Итоговый балл составил 91,38.

ООО ЧОО «Спарта» не согласно с оценкой закупочной комиссии по следующим причинам:

В соответствии с критерием «Наличие собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки частных охранников» Заказчик установил конкретное требование для оценки: «Участник предоставляет копию действующей образовательной деятельности, полученную юридическим лицом участника».

Согласно ст. 15.1. Закона РФ от 11.03.92 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», частная охранная организация может быть создана только в форме общества с ограниченной ответственностью и не может осуществлять иную деятельность, кроме охранной.

Согласно ст. 91 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», образовательная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности с учетом особенностей, установленных настоящей статьей. Лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки, научным специальностям (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования.

Исходя из вышесказанного, следует, что охранная организация не может осуществлять образовательную деятельность, следовательно, участник закупки (индификационный № 1) не мог представить образовательную лицензию от охранной организации. Кроме того предметом закупки является «Оказание услуг по организации физической охраны объекта» наличие/отсутствие собственного лицензированного учебного центра для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия не влияет на качество оказываемых услуг, профессиональную подготовку сотрудников частная охранная организация может осуществлять в любой образовательной организации, имеющей лицензию на соответствующий вид деятельности на основании договора об оказании образовательных услуг.

На основании вышеизложенного, следует, что согласно методике и оценке заявок (Приложение № 3 к Документации о закупке) заявке победителя (индификационный № 1) должен был быть присвоен балл – 61,38, победителем закупки должно было быть признано ООО ЧОО «Спарта» (индификационный № 3), предложившее наименьшую цену и опыт выполнения аналогичных услуг – 70,00 баллов.

Согласно ч.1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), при закупке товаров, работ, услуг организаторы руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и

необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

АО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» предоставило следующие возражения на доводы жалобы.

27.10.2021 г. Заказчиком в ЕИС размещено извещение о закупке № 32110770543 «Оказание услуг по организации физической охраны объекта». Способ закупки - запрос предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

Дата и время окончания срока подачи заявок - 11.11.2021 в 12:00 часов по местному времени.

Закупка проводится в рамках требований Закона о закупках и принятого в соответствии с ним Положения о закупке товаров, работ, услуг АО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» (Положение).

Законом о закупках не установлен перечень критериев оценки заявок участников, которые могут использоваться заказчиками при проведении закупок. Кроме того, Законом о закупках также не определена и степень весомости тех или иных критериев оценки.

В силу ч. 2 ст. 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно п. 1.2.18 Положения запрос предложений - форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о конкурентной закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о конкурентной закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг. Критерии оценки заявок определены в Документации о закупке (Приложение №3 - Методика анализа и оценки заявок).

Заказчиком при установлении критериев оценки учтена необходимость получения дополнительных гарантий выполнения победителем закупки своих обязательств, так как закупке подлежат услуги по охране объекта топливно-энергетического комплекса, на базе которого обеспечивается заправка воздушных судов авиационным топливом в аэропорту г. Новосибирска.

В п. 4.1.4.8 Документации о закупке Заказчиком, в соответствии с Законом о закупках, были установлены сроки предоставления участникам разъяснений положений Документации (с 27.10.2021 г. по 01.01.2021 г.).

До окончания подачи заявок заявитель критерий не оспаривал, запрос разъяснений в отношении указанных положений закупочной документации в адрес Заказчика не направлял.

Направленная Заявителем заявка на участие в закупке содержала безоговорочное согласие со всеми условиями извещения и документации. На

наличие предполагаемых нарушений в извещении и действиях закупочной комиссии Заказчика Заявитель указал только после подведения итогов закупки, выражая лишь свое несогласие с результатами процедуры, оспаривая по сути положения документации, с которыми изначально согласился, с целью признания результатов закупки недействительными при отсутствии для того оснований.

Наличие спорного порядка оценки заявок является явным и не могло не быть обнаружено Заявителем при изучении им извещения и документации. Между тем, Заявитель не посчитал необходимым со своей стороны оспорить положения закупочной документации до момента подачи своей заявки, а направил жалобу в антимонопольный орган после подведения итогов закупки, не согласившись с непризнанием его победителем, что свидетельствует о недобросовестном характере его действий.

Позиция о недопустимости обжалования положений документации о закупке участником после подведения итогов процедуры подтверждается, в том числе, правоприменительной практикой (например, Решение АС г. Москвы от 27.05.2019 по делу № А40-45841/2019, Решение Пермского УФАС России от 04.03.2021 по делу № 059/07/3-230/2021).

А О «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» предоставило следующее дополнение к возражениям на доводы жалобы.

Законом о закупках не установлен перечень критериев оценки заявок участников, которые могут использоваться заказчиками при проведении закупок. Кроме того, Законом о закупках также не определена и степень весомости тех или иных критериев оценки.

Законодателем Заказчику по Закону о закупках предоставлена свобода в формировании системы закупок, зависящей от особенностей осуществления конкретной хозяйственной деятельности, состоящая, в том числе, в возможности установления критериев оценки, направленных на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Заказчиком при установлении критериев оценки учтена необходимость получения дополнительных гарантий выполнения победителем закупки своих обязательств, так как закупке подлежат услуги по охране объекта топливно-энергетического комплекса, на базе которого обеспечивается заправка воздушных судов авиационным топливом в аэропорту г. Новосибирска. Для объекта законодательно определены повышенные требования к обеспечению, в том числе, антитеррористической защищенности.

В связи с этим в качестве одного из критериев оценки заявок участников в рамках рассматриваемой закупки Заказчиком избрано «наличие собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия».

Под «собственным лицензированным центром для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия» Заказчик при

разработке закупочной документации подразумевал наличие у юридического лица участника подразделения, отделения, института и/или иного учреждения, имеющего соответствующую образовательную лицензию. При этом обязательное наличие лицензии на ведение образовательной деятельности непосредственно у участника не предполагалось, допускалось ее наличие у аффилированных, взаимозависимых и иных связанных с участником лиц - лиц, принадлежащих к структуре участника. Именно эти лица, по смыслу взаимосвязанных положений документации о закупке, и составляют обобщающее понятие «юридическое лицо участника».

Принадлежность к структуре участника является, по мнению Заказчика, гарантией обеспечения преемственности и единства лучших практик, стандартов качества, определяющих общие направления поддержания и развития технологически и функционально взаимосвязанных процессов - охранной деятельности и подготовки соответствующих кадров.

С учетом изложенных особенностей толкования и применения указанных критерий не противоречит действующему законодательству в части ограничения осуществления охранными организациями иной деятельности, кроме охранной, а также законодательству о закупках отдельными видами юридических лиц.

Необходимо дополнительно подчеркнуть, что наличие собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия - это не требование к участникам, а только критерий оценки заявок - к участию в закупке были допущены все заинтересованные лица; вес критерия не является определяющим в соответствии с условиями документации.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, представленные материалы и возражения, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

27 октября 2021 года на официальном интернет-сайте <http://zakupki.gov.ru> организатором торгов - АО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» было опубликовано извещение и закупочная документация о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по организации физической охраны объекта в составе 1 лота. (извещение на официальном интернет-сайте <http://zakupki.gov.ru> № 32110770543).

Прием заявок на участие в аукционе осуществлялся в период с 27 октября 2021 по 11 ноября 2021 г. Дата рассмотрения первых частей заявок 16 ноября 2021 г. Дата рассмотрения вторых частей заявок 19 ноября 2021 г. Дата подведения итогов запроса предложений 24 ноября 2021.

19.11.2021г. Заказчиком был размещен протокол подведения итогов № 32110770543-3, в котором заявка ООО ЧОО «Спарта» (индификационный № 3) заняла 2 место с итоговым баллом 70,00, победителем был признан участник (индификационный № 1) с итоговым баллом 91,38.

Согласно разделу № 2 методики анализа и оценки заявок (Приложение № 3 к Документации о закупке) установлены критерии оценки, величина значимости

критерия (вес критерия) и описание конкретного критерия: Цена договора – 50%; Наличие собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия, подтверждение (копия действующей лицензии на осуществление образовательной деятельности) – 30%; Опыт выполнения аналогичных услуг – 20%.

Согласно п. 1.2.18 Положения запрос предложений - форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о конкурентной закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о конкурентной закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Относительно критерия о наличии собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки частных охранников, выраженного в требовании Заказчика о предоставлении участником копии действующей образовательной деятельности, полученной юридическим лицом участника, было выявлено следующее.

В силу ч. 2 ст. 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Как пояснил Заказчик, под «собственным лицензированным центром для профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников охранного предприятия» подразумевается наличие у юридического лица участника подразделения, отделения, института и/или иного учреждения, имеющего соответствующую образовательную лицензию. При этом обязательное наличие лицензии на ведение образовательной деятельности непосредственно у участника не предполагалось, допускалось ее наличие у аффилированных, взаимозависимых и иных связанных с участником лиц - лиц, принадлежащих к структуре участника. Именно эти лица, по смыслу взаимосвязанных положений документации о закупке, и составляют обобщающее понятие «юридическое лицо участника». У участника закупки имелась возможность получить разъяснения Заказчика по данному вопросу.

Законом о закупках не установлен перечень критериев оценки заявок участников, которые могут использоваться заказчиками при проведении закупок. Кроме того, Законом о закупках также не определена и степень весомости тех или иных критериев оценки.

Законодателем Заказчику в рамках Закона о закупках предоставлена свобода в формировании системы закупок, зависящей от особенностей осуществления конкретной хозяйственной деятельности, состоящая, в том числе, в возможности установления критериев оценки, направленных на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Кроме того, ООО ЧОО «Спарта» подавало заявку на участие в торгах и до подведения итогов торгов не обжаловала положения извещения и закупочной документации, следовательно, было ознакомлено и полностью согласно со всеми положениями извещения и закупочной документации. Также, ООО ЧОО «Спарта» не направляло в адрес Заказчика запросы о разъяснении положений закупочной документации.

ООО ЧОО «Спарта» обжаловало положения закупочной документации только после неудовлетворительного для себя итога торгов, что свидетельствует о злоупотреблении правом.

Новосибирское УФАС России приходит к выводу, что требование АО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» о наличии собственного лицензированного центра для профессиональной подготовки частных охранников, выраженного в требовании Заказчика о предоставлении участником копии действующей образовательной деятельности, полученной юридическим лицом участника не противоречит законодательству.

Таким образом, в действиях АО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» не содержится нарушения порядка организации и проведения процедуры торгов.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО ЧОО «Спарта» (вх. 20497э от 22.11.2021г.) на действия АО «Газпромнефть-Аэро Новосибирск» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг по организации физической охраны объекта (идентификационный номер закупки в ЕИС – 32110770543, Извещение № 32110770543 на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.