

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-1456/2021

по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика

при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом

от 06.08.2021 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Резолютивная часть решения оглашена 27.09.2021

г. Ханты-Мансийск

Решение в полном объеме изготовлено 30.09.2021

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:

«_____» — «_____»;

Члены комиссии:

«_____» — «_____»;

«_____» — «_____»;

в присутствии представителя Заявителя по доверенности посредством видео-конференц-связи;

в присутствии представителей Заказчика по доверенности посредством видео-конференц-связи;

рассмотрев жалобу «_____» (вх. от 17.09.2021 № 9236-эп/21) (далее — Жалоба) на действия Заказчика АУ ХМАО-Югры «ЮграМегаСпорт» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора оказания услуг по охране объектов АУ «ЮграМегаСпорт» (№КЭ-013.21), извещение № 32110633068, 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 (вх. от 17.09.2021 № 9236-эп/21) «_____» (далее –Заявитель) на действия АУ ХМАО-Югры «ЮграМегаСпорт» (далее также Заказчик) при проведении при проведении конкурса в

электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора оказания услуг по охране объектов АУ «ЮграМегаСпорт» (№КЭ-013.21), извещение № 32110633068.

Заявитель обжалует положения Документации о закупке.

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, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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 следующих 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.

С учетом доводов, содержащихся в жалобе, Комиссия полномочна рассматривать данную жалобу.

В соответствии с пунктом 13 статьи 3 Закона о закупках, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России ограничена доводами жалобы.

Руководствуясь частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика было направлено Уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. Рассмотрение жалобы назначено на 24.09.2021.

Заявитель поддержал доводы Жалобы. Заказчик с жалобой не согласен по основаниям, изложенным в письменных возражениях на жалобу. На заседании 24.09.2021 Комиссия Управления пришла к выводу о получении дополнительной информации, в связи с чем в заседании был объявлен перерыв до 27.09.2021. В назначенную дату состоялось рассмотрение Жалобы по существу посредством видео-конференц-связи.

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

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках.

11.09.2021 на официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на сайте <https://zakupki.gov.ru> Заказчиком опубликовано извещение № 32110633068 о проведении конкурса в электронной форме. Согласно документации предметом закупки является оказание услуг по охране объектов АУ «ЮграМегаСпорт».

24.09.2021 в ЕИС размещена документация о закупке в новой редакции, а также разъяснения на запрос следующего содержания:

«После рассмотрения Вашего запроса на разъяснения сообщаем следующее:

1а) Оценка стоимостных показателей заявок участников будет осуществляться по стоимости заявки, указанной участником конкурса в заявке, вне зависимости от применяемого режима налогообложения. 1б) Участникам конкурса, которые не являются плательщиками НДС, разрешено подавать ценовое предложение выше, чем НМЦ без НДС. 1в) Договор с победителем конкурса в электронной форме будет заключен исходя из ценового предложения такого участника с учетом применяемого им налогового режима. 1г) Подача ценового предложения участником конкурса осуществляется в соответствии с тем налоговым режимом, который применяет такой участник.

2. В подпункт д), подпункта 18.1.2. Вторая часть заявки, пункта 18.1. Требования к содержанию и составу конкурсной заявки, Информационной карты Документации о проведении конкурса в электронной форме внесены изменения.

3. В пункт 28.1 Критерий и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок, Информационной карты Документации о проведении конкурса в электронной форме внесены изменения».

На заседании 27.09.2021 представитель Заявителя поддержал доводы Жалобы.

Заказчик с доводами Жалобы не согласен по основаниям, изложенным в письменных объяснениях.

Рассмотрев доводы Жалобы и документацию о закупке, установлено следующее.

1. По мнению Заявителя отсутствие в закупочной документации в требования о наличии у участника закупки и предоставлении в составе заявки Разрешения на хранение оружия и патронов к нему в обязательных требованиях к участникам закупки и составу заявки, которые содержатся в Информационной карте нарушают п 3.7.1.2, 3.7.1.9 Положения о закупках, а наличие в пункте 6.4. Технической части соответствующего требования ведет к противоречию разделов документации и вводит участников в заблуждение.

В п. 18.1. Раздела 2 «Информационная карта» (далее - Информационная карта), который содержит требования к содержанию и составу конкурсной заявки, установлено требование о предоставлении лицензии на осуществление негосударственной (частной) охранной деятельности. Аналогичные требования содержатся в п. 9 Приложения №1 к Информационной карте конкурса в электронной форме «Требования к участникам конкурса и перечень документов, представляемых участниками конкурса для подтверждения их соответствия установленным требованиям».

При этом, по мнению Заявителя, описание предмета закупки содержит ряд требований к услугам, для оказания которых исполнителю требуются и иные разрешительные документы, помимо лицензии на осуществление частной охранной деятельности, а именно: разрешение на хранение оружия и патронов к нему; лицензия на осуществление деятельности в области использования источников ионизирующего излучения (далее - Лицензия РТДУ).

Из объяснений Заказчика следует, что требования, предусмотренные пунктом 6.4. Технической части Документации о закупке, относятся к договору, который подписывается по результатам закупки и не распространяют свое действие на участников закупки на этапе подачи заявок и принятия решений о допуске к участию в закупке. Иными словами, Заказчик не мог отклонить заявку по основаниям отсутствия документов, подтверждающих выполнение данных требований. Указанные требования распространяются на Исполнителей в ходе исполнения договора. Их установление в договоре необходимо Заказчику в целях достижения исполнителем необходимого квалифицированного уровня качества исполнения договора, в том числе, подтвержденного разрешением на хранение служебного огнестрельного оружия. Таким образом, не включение в закупочную документацию требования о наличии у участника закупки и предоставлении в составе заявки Разрешения на хранение оружия и патронов к нему, а также лицензии РТДУ в обязательных требованиях к участникам закупки и составу заявки, обусловлено исключительно обеспечением максимально широкого круга участников.

2. В соответствии с п. 1.7 Технической части, для обеспечения охраны объекта выставляются круглосуточные посты, а в соответствии с условиями договора, по требованию руководства охраняемого объекта, охранная организация обязана предоставить дополнительных охранников для охраны общественного порядка, в том числе на период проведения мероприятий с массовым пребыванием людей.

При этом в таблице 1 и таблице 2 Технической части, где указаны объемы охраны, не установлен максимально возможный объем выставления дополнительных постов. Заказчик, пользуясь данными формулировками, имеет возможность злоупотреблять своим правом, так как документация не содержит пределов по срокам, периодам, частоте, объемам выставления дополнительных постов без дополнительной оплаты.

Заказчик пояснил, что является организатором спортивных мероприятий. В случаях переноса мероприятий по разным причинам (в том числе из других регионов), возникает потребность в привлечении дополнительных постов для усиления охранной деятельности, заблаговременно определить которую точно не представляется возможным. В то же время, в документации предусмотрены общие правила для случаев предоставления дополнительных охранников: количество привлекаемых сотрудников не более 30 человеко-единиц, с рабочим временем привлечения не более 16 часов в неделю.

Фактический расчет оказанных услуг производится по итогам отработанного времени, зафиксированного в акте оказанных услуг, с отражением в дополнительном соглашении к

договору.

Таким образом, Заказчик определяет в документации требования к количеству, качеству и результатам услуг, их объему, которые соответствуют потребностям Заказчика с учетом специфики его деятельности и обеспечивают эффективное использование бюджетных средств.

3. В своей Жалобе Заявитель указывает, что считает избыточными, не предусмотренными действующим законодательством требование п. 3.8 Технической части документации, в соответствии с которым Исполнитель должен осуществлять ежедневный медицинский контроль сотрудников охраны, заступающих на пост.

Заказчик пояснил, что устанавливая данное требование под медицинским контролем подразумевался опрос с уточнением состояния здоровья работника, измерение температуры тела работника на рабочем месте, с обязательным отстранением от нахождения на рабочем месте лиц с повышенной температурой тела.

Согласно рекомендациям Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека вышеуказанный порядок целесообразно регламентировать распорядительными документами организации (работодателя, Исполнителя).

Нормативно-правовое обоснование включения указанного требования установлено следующими документами:

Письмом Роспотребнадзора от 10.03.2020 №02/3853-2020-27 «О мерах по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»; Постановлением Губернатора ХМАО - Югры от 09.04.2020 № 29 (ред. от 24.07.2021, с изм. от 20.08.2021) «О мерах по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной COVID-19, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее - постановление Губернатора ХМАО - Югры).

Так, в соответствии с пунктом 5.1.2 указанного постановления организациям независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, некоммерческим организациям, индивидуальным предпринимателям, самозанятым гражданам до отмены режима повышенной готовности, введенного в автономном округе в связи с распространением COVID-19, необходимо обеспечить измерение температуры тела работникам на рабочих местах, с обязательным отстранением от нахождения на рабочем месте лиц с повышенной температурой тела.

Таким образом, медицинским контролем, указанным в пункте 3.8. Технической части Документации является организация ежедневного перед началом рабочей смены «входного фильтра» с проведением бесконтактного контроля температуры тела работника.

4. Заявитель в своей жалобе указывает, что при формировании порядка оценки заявок по критерию «Качество работ, услуг и (или) квалификация участника Конкурса на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг» по показателю «Оказание содействия правоохранительным органам в обеспечении правопорядка при проведении мероприятий, в том числе совместные тренировки с правоохранительными органами» Заказчиком допущен ряд несоответствий, выразившихся в необъективном характере показателя, противоречивом и неполном характере информации, а также предоставлении документов, не предусмотренных действующим законодательством.

В соответствии с пп.1 п. 28.1 Информационной карты, установлен показатель критерия оценки и порядок оценки по показателю «Оказание содействия правоохранительным органам в обеспечении правопорядка при проведении мероприятий, в том числе совместные тренировки с правоохранительными органами (далее по тексту - мероприятия).

Для оценки заявок по показателю «Оказание содействия правоохранительным органам в

обеспечении правопорядка при проведении мероприятий, в том числе совместные тренировки с правоохранительными органами» Участник закупки предоставляет сведения, подтверждающие наличие успешно проведенных мероприятий за 2016- 2020 годы (Форма 5), подтвержденные копиями актов об оказанных услугах, представленных в составе заявки на участие в конкурсе (С1). Данный факт не позволяет полностью ознакомиться с требованиями и порядком оценки заявок по критерию, в том числе определить в соответствии с каким порядком должны заключаться соответствующие соглашения.

Максимальное значение по данному показателю - 30 баллов.

Наличие у Участника закупки за 2016г. – 2020г. более 50 (включительно) актов об оказанных услугах – 30 баллов;

Наличие у Участника закупки за 2016г. – 2020г. более 30 (включительно), но менее 50 актов об оказанных услугах – 20 баллов;

Наличие у Участника закупки за 2016г. – 2020г. более 10 (включительно), но менее 30 актов об оказанных услугах – 10 баллов.

По данному доводу Заказчик пояснил следующее. В соответствии со ст. 3 Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» организации, осуществляющие частную охранную деятельность, оказывают содействие правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях, а частные детективы оказывают содействие правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Приказом МВД России от 17.04.2013 № 211 «Об утверждении типовых форм соглашений о содействии частных охранных организаций правоохранительным органам в обеспечении правопорядка и о содействии частных детективов правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений» определена типовая форма соглашения о содействии частных охранных организаций правоохранительным органам в обеспечении правопорядка. При этом указанная форма является образцом и не содержит исчерпывающий перечень прав и обязанностей Сторон.

Таким образом, предъявляемое требование к предоставлению актов об оказанных услугах, указанное в документации не противоречит действующему законодательству.

Учитывая специфику деятельности Заказчика, связанную с организацией и проведением спортивных занятий, спортивно-массовых мероприятий с участием несовершеннолетних спортсменов, то наличие тесного взаимоотношения с правоохранительными органами и опыт взаимодействия с ними является одним из главных критериев оценки участников закупки на потенциальную возможность оказания услуг по договору.

Непредоставление указанных документов не влияет на допуск участников закупки и не является основанием для отклонения заявки участника, так как они необходимы исключительно для оценки заявок по вышеуказанному показателю.

Требования, предъявляемые к участникам закупки, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные Заказчиком, применяются в равной степени ко всем Участникам закупки.

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.

Принцип равноправия участников закупки, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Установленные заказчиком требования в равной мере применяются ко всем участникам закупки и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по неразумным и необъективным причинам.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Заказчик вправе прописывать требования к участникам закупки, исходя из своих потребностей, целей, значимости и характера заказа, условий безопасности, которым могут соответствовать не все субъекты хозяйственной деятельности, поскольку правомерная конкуренция состоит в соперничестве и в формировании любым лицом лучшего предложения по исполнению заказа.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу «_____» (вх. от 17.09.2021 № 9236-эп/21) на действия Заказчика АУ ХМАО-Югры «ЮграМегаСпорт» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора оказания услуг по охране объектов АУ «ЮграМегаСпорт» (№КЭ-013.21), извещение № 32110633068, необоснованной.

Примечание: Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель Комиссии

«_____»

Члены Комиссии:

«_____»

«_____»