

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/06/44/28/2022 о признании жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд обоснованной частично

22 марта 2022 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия, антимонопольный орган) в составе:

рассмотрев посредством системы видеоконференции «True Conf» в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее также - Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Приказом ФАС России № 727/14 от 19.11.2014) жалобу ООО Ч на действия заказчика ФГБУ «Федеральный центр нейрохирургии» Минздрава РФ (г. Тюмень) при проведении электронного аукциона на услуги частных охранных служб (реестровый номер закупки 0367100000822000006),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее - Тюменское УФАС России) 16.03.2022 поступила жалоба ООО Ч на действия заказчика ФГБУ «Федеральный центр нейрохирургии» Минздрава РФ (г. Тюмень) при проведении электронного аукциона на услуги частных охранных служб.

Указанная жалоба заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным статьёй 105 Закона о контрактной системе, и принята к рассмотрению. Уведомления о месте и времени рассмотрения настоящей жалобы направлены в адрес заявителя, заказчика. Информация о содержании жалобы, времени и месте ее рассмотрения размещены на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru).

Заявитель в поступившей жалобе приводит следующие доводы:

Первый довод. Заказчик незаконно не включил в извещение о закупке требование о возможности подтверждения участниками закупки своих полномочий на осуществление частной охранной деятельности выпиской из реестра лицензий на частную охранную деятельность.

Второй довод. Заказчик незаконно установил в техническом задании требование о том, что 70 % сотрудников охраны должны иметь опыт оказания охранных услуг более трех лет.

Заказчиком представлены письменные возражения на жалобу заявителя (вх.№ 2820 от 21.03.2022) которые приобщены к материалам дела, заказчик просит признать жалобу заявителя необоснованной.

Исследовав материалы дела и оценив в совокупности представленные документы, Комиссия приходит к следующим выводам.

Из материалов дела усматривается, что ФГБУ «Федеральный центр нейрохирургии» Минздрава РФ (г. Тюмень) являясь заказчиком, выступило организатором проведения электронного аукциона на услуги частных охранных служб, с начальной (максимальной) ценой контракта 5 084 640,00 рублей.

Информация об электронном аукционе была размещена 09.03.2022 на официальном сайте ЕИС в сфере закупок: <http://zakupki.gov.ru>, с реестровым номером закупки 0367100000822000006.

Адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» определенной для проведения электронного аукциона <http://www.sberbank-ast.ru>.

Частью 1 статьи 12 Закона о контрактной системе предусмотрено, что государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе предусмотрено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

По первому доводу жалобы заявителя Комиссия отмечает следующее.

Частью 1 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки.

Пунктом 3 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что **извещение об осуществлении закупки**, если иное не предусмотрено данным Федеральным законом, **должно содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке** в соответствии с данным Федеральным законом и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки.

Приложением № 4 к извещению о проведении закупки (требования к содержанию, составу заявки) предусмотрено, что заявка на участие в электронном аукционе должна содержать копию действующей лицензии на частную охранную деятельность.

Статьей 11.2 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» предусмотрено, что предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности производится федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом. Лицензия предоставляется сроком на пять лет и действует на всей территории Российской Федерации. Лицензия содержит вид (виды) охранных услуг, которые может оказывать лицензиат.

Пунктом 51 Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии РФ по лицензированию частной охранной деятельности (утв. приказом Росгвардии № 477 от 30.11.2020) предусмотрено, что лицензия предоставляется сроком на 5 лет с даты внесения записи в реестр лицензий о ее предоставлении.

В связи с принятием указанного административного регламента частным охранным организациям более не выдаются лицензии о частной охранной деятельности, а выдаются выписки из реестра лицензий в электронном (либо бумажном) виде.

Лицензия и выписка из реестра лицензий это документы подтверждающие возможность участника оказывать услуги в сфере охраны, которые имеют одинаковый правовой статус и подтверждают один и тот же юридический факт.

Пункт 51 Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии РФ по лицензированию частной охранной деятельности (утв. приказом Росгвардии № 477 от 30.11.2020) допускает возможность существования как лицензии, так и выписки из реестра лицензий на осуществление охранной деятельности.

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при применении конкурентных способов, **заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки в части соответствия требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации** к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Отсутствие в требованиях предъявляемых к составу заявки, указания на возможность участника предоставить выписку из реестра лицензий не может рассматриваться в качестве незаконных действий заказчика, поскольку как правильно отмечено в заседании Комиссии представителем заказчика, аукционная комиссия оценивает достоверность сведений представленных участником в составе заявки, а также соответствие участника закупки требованиям извещения о закупке, а учитывая, что лицензия и выписка из реестра лицензий на право осуществления охранной деятельности, по сути подтверждают один и тот же юридический факт и имеют одинаковый правовой статус, следовательно, предоставление любого из указанных документов будет являться

надлежащим подтверждением соответствия участника закупки единым требованиям предъявляемым к участникам закупки в соответствии с действующим законодательством (пункт 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе).

Изложенное также подтверждается протоколом подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) № 0367100000822000006 от 18.03.2022, согласно которому, заявка с идентификационным номером 11530319 отклонена на основании пунктов 2, 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе, а именно ввиду не представления копии действующей лицензии (либо копии выписки из реестра лицензий на частную охранную деятельность). Таким образом, заказчик подтверждает факт тождественности правового статуса лицензии и выписки из реестра лицензий на право осуществления охранной деятельности.

Податель жалобы ссылается в обоснование правомерности своего довода на решение УФАС по Республике Коми № 01-122/2925 от 21.04.2021, вместе с тем, ведомственная практика антимонопольных органов не является источником права в Российской Федерации, поскольку не создает новых правовых норм, содержит казуальное толкование, и вынесено в рамках проведения внеплановой проверки по другой закупке.

Указанный довод жалобы заявителя Комиссия полагает признать необоснованным.

По второму доводу жалобы заявителя Комиссия отмечает следующее.

Пунктом 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что **извещение об осуществлении закупки**, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, **должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьёй 33 настоящего Федерального закона**.

Частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что **не допускается включение в описание объекта закупки** (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) **требований к производителю товара, к участнику закупки** (в том числе требования к квалификации участника закупки, **включая наличие опыта работы**), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, **для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом**.

Пунктом 6.2 описания объекта закупки (Приложение № 1 к извещению) предусмотрено требование к исполнителю при оказании услуг охраны, а именно: **«количество сотрудников охраны выставляемых на охраняемых объектах, имеющих опыт работы в сфере оказания услуг охраны более трех лет – не менее 70 % всего состава охранников, выставляемых на охраняемых объектах»**.

Законом РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной

деятельности в Российской Федерации» предусмотрено требование, при котором, лицо вправе оказывать услуги охраны, в данном случае, это наличие у исполнителя соответствующей лицензии. При этом, наличие (либо отсутствие) опыта у охранной организации (либо охранников) на оказание услуг охраны не ставится в зависимость от возможности организации (в данном случае, участника закупки) оказывать услуги охраны. Действующее законодательство не устанавливает каких-либо дополнительных требований к услугам охраны в зависимости от опыта оказания таких услуг. Указанный законодательный акт не содержит каких-либо исключений для охранной организации (по наличию опыта оказания услуг охраны), в том числе, при исполнении требований антитеррористической защищенности объектов (территорий) относящихся к сфере здравоохранения.

Таким образом, лицо имеющее лицензию на оказание охранных услуг, самостоятельно определяет необходимые силы и средства, подбирает охранников в рамках имеющейся лицензии.

Комиссия Тюменского УФАС России полагает, что заказчиком в нарушение **части 3 статьи 33, пункта 1 части 2 статьи 42** Закона о контрактной системе неправомерно включено в описание объекта закупки требование к исполнителю о наличии в его штате охранников, имеющих соответствующий опыт оказания услуг охраны более трех лет, что указывает на признаки состава административного правонарушения предусмотренного **частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ**.

Пунктом 2 части 22 статьи 99 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок **контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации**.

Пунктом 3.35 Приказа ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрено, что **Комиссия вправе не выдавать предписание только в случае выявления нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе, которые не повлияли или не могли повлиять на результаты определения поставщика (подрядчика, исполнителя)**.

Согласно протоколу подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) № 0367100000822000006 от 18.03.2022 следует, что на участие в рассматриваемой закупке допущено 8 (восемь) заявок, при этом 7 (семь) заявок

признаны соответствующими требованиям извещения о закупке. При этом, требование описания объекта закупки о наличии у 70 % состава охранников опыта оказания охранных услуг не менее 3-х лет не повлекло за собой ограничения количества участников закупки, поскольку допущено к рассмотрению вторых частей заявок 8 (восемь) заявок. Стоит отметить, что податель жалобы ООО Ч также подавал заявку на участие в закупке (идентификационный номер заявки 111532868), согласно протоколу подведения итогов заявке присвоен порядковый номер 6 (шесть). Следовательно, указанное требование описания объекта закупки, вопреки доводу жалобы заявителя об обратном, не ограничило ООО Ч в возможности подать заявку на участие в рассматриваемой закупке, что в свою очередь указывает на то, что выявленное нарушение законодательства о контрактной системе не повлияло на результаты определения победителя закупки, что указывает на отсутствие правовых оснований для выдачи в адрес заказчика, обязательного для исполнения предписания.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, пунктами 3.34, 3.36 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы (утв. Приказом ФАС России № 727/14 от 19.11.2014),

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО Ч на действия заказчика ФГБУ «Федеральный центр нейрохирургии» Минздрава РФ (г. Тюмень) при проведении электронного аукциона на услуги частных охранных служб (реестровый номер закупки 0367100000822000006) **обоснованной в части** включения в описание объекта закупки требования к исполнителю о наличии в его штате охранников, имеющих соответствующий опыт оказания услуг охраны более трех лет.

2. Признать заказчика в лице ФГБУ «Федеральный центр нейрохирургии» Минздрава РФ (г. Тюмень) нарушившим **часть 3 статьи 33, пункт 1 части 2 статьи 42** Закона о контрактной системе.

3. Обязательное для исполнения предписание в адрес заказчика не выдавать.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Тюменского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении ответственного должностного лица заказчика.

Согласно части 9 статьи 106 Закона о контрактной системе настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии