

РЕШЕНИЕ № 848-ж/2017

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 28.11.2017

В полном объеме решение изготовлено 01.12.2017

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия), в составе:

Председателя Комиссии:	- начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	- ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
	- главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

в ходе рассмотрения жалобы ООО «ТехПром», в присутствии:

- представителя ФГБОУ ВО ЮУГМУ Минздрава России <...>, действующего на основании доверенности от 23.11.2017,
- представителя ФГБОУ ВО ЮУГМУ Минздрава России <...>, действующего на основании доверенности от 16.02.2017,
- представителя ФГБОУ ВО ЮУГМУ Минздрава России <...>, действующего на основании доверенности от 21.08.2017,
- представителя ООО «ТехПром» <...>, действующего на основании

доверенности от 21.08.2017,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 21.11.2017 поступила жалоба ООО «ТехПром» на действия заказчика при проведении открытого конкурса на оказание услуг по физической охране объектов и имущества (извещение № 0369100040217000060) (далее - конкурс).

Извещение о проведении открытого конкурса опубликовано заказчиком в единой информационной системе в сфере закупок 31.10.2017.

Начальная (максимальная) цена контракта по конкурсу – 13 500 000,00 рублей.

Срок окончания подачи заявок на участие в конкурсе - 27.11.2017 в 10:00.

На дату рассмотрения жалобы ООО «ТехПром» контракт не заключен.

На заседании Комиссии представитель заявителя поддержал доводы жалобы, указал, что единые требования к участнику закупки по пункту 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе установлены без учета возможности участия в закупки организаций, подведомственных органам внутренних дел, а также осуществляющим государственную охрану. В документации о закупке указаны критерии оценки заявок, ограничивающие количество участников закупки, а также предусмотрены показатели критерия «квалификация участника закупки», не раскрывающие документы, которые должен представить участник закупки.

Кроме того, в документации о закупке указаны условия исполнения контракта в части обязанности по возмещению материального ущерба и использования средств связи, которые противоречат требованиям действующего законодательства.

Представители заказчика с доводами жалобы не согласились, представили письменные пояснения и указали, что требования к участнику закупки и к составу заявки предусмотрены с учетом того, что заказчик не является объектом государственной охраны, в связи с чем требуется предоставление лицензии на осуществление частной охранной деятельности.

Кроме того, критерии оценки заявок в части опыта оказания охранных услуг не приводят к ограничению количества участников закупки, так как указанный критерий не является обязательным для соблюдения участниками закупки. Условия исполнения контракта в части запрета сотрудникам охранной организации пользоваться средствами связи и возмещения материальной ответственности соответствуют требованиям законодательства о контрактной системе.

Заслушав пояснения сторон, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия пришла к следующим выводам.

Как следует из пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки о соответствии его требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно пункту 2 части 3 статьи 49 Закона о контрактной системе в извещении о проведении открытого конкурса заказчик указывает требования, предъявляемые к участникам открытого конкурса, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками открытого конкурса в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам открытого конкурса в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 50, подпунктом г пункта 1 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе в конкурсной документации должны содержаться требования к документам, подтверждающим соответствие участника открытого конкурса требованиям к участникам конкурса, установленным заказчиком в конкурсной документации в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, или копии таких документов, а также декларация о соответствии участника открытого конкурса требованиям, установленным в соответствии с пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.

Из системного толкования указанных положений Закона следует, что участник закупки должен соответствовать требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в соответствии со спецификой и содержанием объекта закупки.

Статьей 11 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о частной детективной и охранной деятельности) предусмотрено, что оказание услуг, перечисленных в части третьей статьи 3 настоящего Закона, разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную федеральным органом исполнительной

власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом.

Согласно пункту 2 части 3 статьи 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности в целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг: охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных пунктом 7 настоящей части. Частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации. Охранным организациям разрешается оказывать услуги в виде вооруженной охраны имущества в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а также использовать технические и иные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан и окружающей среде, средства оперативной радио- и телефонной связи.

Как следует из пункта 21 части 1 статьи 9 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» войска национальной гвардии наделены полномочиями охранять на договорной основе особо важные и режимные объекты, объекты на коммуникациях, объекты, подлежащие обязательной охране в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, имущество граждан и организаций.

Так, согласно пункту 14.1 Устава федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации целями деятельности предприятия является охрана имущества физических и юридических лиц в соответствии с заключенными договорами, в том числе при его транспортировке.

Таким образом, охрана объектов, кроме объектов государственной охраны и охраняемых объектов, может осуществляться не только частными охранными организациями, но и в том числе учреждениями, подведомственными Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации.

- следует из извещения и документации о закупке предметом контракта является физическая охрана объектов и имущества ФГБОУ ВО ЮУГМУ Минздрава России.

При этом, из положений Федерального закона от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране» и Приложения № 1 к Постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» следует, что объекты,

относящиеся к ведению заказчика, не относятся к объектам государственной охраны.

Согласно пункту 10 информационной карты документации, общих требований к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в конкурсе о закупке заказчиком установлены требования к участнику закупки и к составу заявки по пункту 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе о наличии копии лицензии на право осуществления частной охранной деятельности. Вместе с тем, в документации о закупке не предусмотрено альтернативное требование о предоставлении участником закупки, не осуществляющим частную охранную деятельность, документов (устав, положение и другие документы), которые в силу действующего законодательства предоставляют ему возможность осуществлять охрану объектов заказчика. Указанные действия заказчика противоречат пункту 1 части 1 статьи 31, пункту 2 части 3 статьи 49, пункту 4 части 1 статьи 50, подпункту г пункта 1 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе.

2. Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

При этом, согласно пункту 3 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее - Правила), «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии и с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Пунктом 10 Правил установлено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

В пункте 27 Правил указано, что показателями нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой

репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» может быть опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

- образом, в основе показателей нестоимостных критериев оценки должны содержаться объективные, полные и однозначные данные, позволяющие участнику закупки определить, какие сведения, характеризуются заказчиком с точки зрения лучших условий исполнения контракта, на основании которых конкурсная комиссия сможет произвести оценку заявок с учетом равного подхода ко всем участникам закупки.

В Приложении № 1 к конкурсной документации установлено, что значимость критерия «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (далее – критерий «квалификация участника закупки») составляет 40%.

Показателями критерия «квалификация участника закупки» являются, в том числе:

- 1) наличие опыта работы в сфере обеспечения охранных услуг для образовательных учреждений, подведомственных Минздраву России, не менее 2х лет;
- 2) наличие у персонала исполнителя или иных привлекаемых им третьих лиц соответствующей подготовки для эффективной эксплуатации тревожной, охранной, охранно-пожарной сигнализации и системы видеонаблюдения;
- 3) наличие у персонала исполнителя документов, выданных третьими лицами, подтверждающих факт обучения на курсах повышения квалификации по программе антитеррористическая безопасность в образовательных учреждениях;
- 4) наличие у исполнителя каких-либо документов, выданных третьими лицами за отличия исполнителя в сфере охранной деятельности.

Вместе с тем, в нарушение пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе, пунктов 10, 27 Правил по ряду показателей указанных критериев (пп. 1,2) не раскрыты документы, которые должен предоставить участник закупки в качестве подтверждения соответствия указанным условиям. Тогда как в документации о закупке по показателям 3,4 не предусмотрено положение о предоставлении участником закупки документов, подтверждающих факт обучения на курсах повышения квалификации по программе антитеррористическая безопасность в образовательных учреждениях, а также документов за отличия исполнителя в сфере охранной

деятельности.

Так, в конкурсной документации указано, что оценка в баллах по каждому из показателей производится в зависимости от наличия либо отсутствия указанных документов у участника закупки, при этом предоставление участником закупки документов, подтверждающих соответствие показателям критерия «квалификация участника закупки», не предусмотрено, что в итоге не позволит конкурсной комиссии произвести объективное рассмотрение заявок с точки зрения лучших условий исполнения контракта.

3. Как следует из пункта 2 статьи 42, пункта 1 части 1, части 2 статьи 50 Закона о контрактной системе в извещении о закупке, конкурсной документации и проекте контракта должно содержаться краткое изложение условий контракта, в том числе наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

Согласно части 1 статьи 1068 ГК РФ юридическое лицо либо гражданин возмещает вред, причиненный его работником при исполнении трудовых (служебных, должностных) обязанностей.

Согласно техническому заданию документации о закупке при несении службы сотрудникам охраны запрещается самовольно уходить с объекта охраннику до смены его другим охранником, оставление поста влечет за собой полную материальную ответственность за причиненный ущерб.

Вместе с тем, согласно разделу технического задания «основные задачи при выполнении контракта исполнителем во время несения службы на объектах Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Южно-Уральский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации» в обязанности исполнителя входит организация и обеспечение сохранности имущества Заказчика. Под имуществом заказчика следует понимать: оргтехнику, медицинское и иное оборудование, движимое и недвижимое имущество, в том числе денежные средства и документы, находящиеся в кабинетах, помещениях учреждения, а также элементы благоустройства, инженерные и коммуникационные сети, расположенные на земельном участке и зданиях, сданные под охрану в установленном порядке.

Также в техническом задании указано, что исполнитель несет полную материальную ответственность за ущерб, причиненный заказчику в связи с ненадлежащим исполнением обязанностей работников охраны.

Кроме того, в пункте 1.1 проекта контракта исполнитель обязуется оказать услуги по физической охране объектов ФГБОУ ВО ЮУГМУ Минздрава России (далее - услуги) согласно приложению № 1 к настоящему контракту, являющемуся неотъемлемой частью данного контракта, а Заказчик обязуется обеспечить оплату предоставленных услуг.

В пункте 2.2.2 проекта контракта исполнитель обязан обеспечивать соблюдение сроков и других условий оказания услуг, предусмотренных Приложением № 1 к настоящему контракту.

Таким образом, из совокупного прочтения положений технического задания и проекта контракта следует, что материальная ответственность за причиненный ущерб возлагается на исполнителя услуг, а не на работников исполнителя, что соответствует требованиям действующего законодательства.

Доводы заявителя, согласно которым в техническом задании указаны взаимоисключающие требования к порядку оказания услуг в части использования средств связи, являются несостоятельными.

Согласно положениям технического задания сотрудникам охраны запрещается:

- находиться на посту без средств связи (радиостанция, телефон);
- на посту принимать пищу, жевать жвачку, курить, пользоваться плеерами, радиоприемниками и сотовыми телефонами.

Таким образом, исходя из положений технического задания следует, что сотрудникам охраны запрещается находиться на посту без средств связи (радиостанция, телефон), то есть у сотрудника должны быть средства связи. Тогда как использовать сотовые телефоны запрещается. При этом, техническим заданием предусмотрено, что запрещается использовать телефонную связь университета в личных целях.

В связи с чем, из совокупного прочтения конкурсной документации не усматривается каких-либо противоречий в описании условий контракта в части использования средств связи, что свидетельствует об объективности описания предмета закупки.

Согласно части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

Вместе с тем, доводы жалобы, согласно которым один из показателей критерия «квалификация участника закупки», а именно: наличие опыта работы в сфере обеспечения охраняемых услуг для образовательных учреждений подведомственных Минздраву России не менее 2х лет, приводит к ограничению количества участников закупки, являются несостоятельными.

Так, опыт оказания охранных услуг не ограничивается территорией нахождения заказчика, то есть Челябинской областью, тогда как согласно сведениям, размещенным на официальном сайте <https://www.rosminzdrav.ru>, Министерству здравоохранения РФ подведомственно 51 учреждение высшего профессионального образования.

При этом, предоставление документов, подтверждающих опыт выполнения работ, является правом участника закупки, так как в силу пункта 6 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям настоящего Федерального закона.

Учетом изложенного, доводы жалобы, согласно которым порядок оценки и рассмотрения заявок на участие в закупке ограничивает количество участников закупки, являются необоснованными в силу недоказанности.

Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и Приказом 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»,

Р Е Ш Е Н И Е

1. Признать доводы жалобы ООО «ТехПром» на действия заказчика в части установления единых требований к участнику закупки и критериев оценки заявок на участие в конкурсе – обоснованными, в части формирования условий контракта и установления требований, ограничивающих количество участников закупки – необоснованными.

2. По результатам рассмотрения жалобы признать в действиях заказчика нарушение пункту 1 части 1 статьи 31, пункту 2 части 3 статьи 49, пунктов 4,9 части 1 статьи 50, подпункту г пункта 1 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе, пунктов 10, 27 Правил.

3. Выдать заказчику, конкурсной комиссии предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.*

4. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновного должностного лица к

административной ответственности по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

* Предписание размещено в единой информационной системе во вкладке «реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний» - поиск по № извещения – № жалобы - вкладка «документы»

ПРЕДПИСАНИЕ № 848-ж/2017

об устранении нарушений законодательства

О К О Н Т Р

28 ноября 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

Председателя
Комиссии:

начальника отдела контроля закупок
- для государственных и муниципальных
нужд Челябинского УФАС России,

-

ведущего специалиста-эксперта
отдела контроля закупок для
государственных и муниципальных
нужд Челябинского УФАС России,

главного специалиста-эксперта
- отдела контроля закупок для
государственных и муниципальных
нужд Челябинского УФАС России

на основании решения Челябинского УФАС России от 28.11.2017,

вынесенного по итогам рассмотрения жалобы ООО «ТехПром» на действия заказчика при проведении открытого конкурса на оказание услуг по физической охране объектов и имущества (извещение № 0369100040217000060) (далее – конкурс), с целью устранения нарушений законодательства о контрактной системе,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Южно-Уральский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации со дня размещения в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система) предписания не заключать контракт по итогам конкурса, проведенного с нарушением требований законодательства о контрактной системе, до исполнения настоящего предписания.

2. Конкурсной комиссии в срок до 07.09.2017 отменить протоколы, составленные в ходе проведения конкурса, и передать заказчику для размещения в единой информационной системе.

3. Федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Южно-Уральский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации в срок до 11.12.2017:

3.1 разместить решение, оформленное по итогам исполнения пункта 2 настоящего предписания, в единой информационной системе.

3.2 внести соответствующие изменения в документацию об аукционе с учетом положений законодательства о контрактной системе и с учетом решения Челябинского УФАС России № 848-ж/2017 от 28.11.2017, в том числе:

- установить порядок оценки заявок по критерию квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации в части конкретизации документов, которые должны быть предоставлены участниками закупки в качестве подтверждения соответствия показателям указанного критерия;

- установить единые требования к участнику закупки и к составу заявки на участие в конкурсе в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе в части документов (устав, положение и другие

документы), которые в силу действующего законодательства предоставляют участнику закупки, не осуществляющему частную охранную деятельность, право осуществлять охрану объектов заказчика.

3.3 продлить срок подачи заявок на участие в аукционе не менее чем на 10 дней с момента размещения в единой информационной системе документации с внесенными изменениями и разместить документацию с внесенными изменениями в единой информационной системе.

4 . Федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Южно-Уральский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации в подтверждение исполнения предписания в срок до **13.12.2017** года в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области представить доказательства исполнения настоящего предписания, а именно сведения о незаключении контракта по итогам конкурса согласно пункту 1 настоящего предписания (в случае заключения контракта представить надлежащим образом заверенную копию контракта со всеми приложениями), документацию с внесенными изменениями, а также решение об отмене протокола, составленного в ходе проведения открытого конкурса, а также документы, подтверждающие размещение документации с внесенными изменениями и решения в единой информационной системе **(информацию предоставить на электронном носителе (диск), на бумажном носителе исполнение предписания предоставлять не требуется!)**.

Настоящее предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Обжалование предписания Челябинского УФАС России не приостанавливает действия предписания.

За неисполнение настоящего предписания предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере пятидесяти тысяч рублей на должностных лиц и в размере пятисот тысяч рублей на юридических лиц.