

РЕШЕНИЕ № 054/06/33-330/2023

21 марта 2023 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по контролю в сфере закупок в составе:

рассмотрев поступившее заявление ООО ЧОО «ИЛИР» о нарушении ФГБОУ ВО «НГПУ» законодательства о контрактной системе, в соответствии с ч.15 ст.99 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России из поступило заявление ООО ЧОО «ИЛИР» о нарушении ФГБОУ ВО «НГПУ» при проведении электронного аукциона №0351100009822000099 на оказание услуг по охране объектов ФГБОУ ВО «НГПУ» Закона о контрактной системе.

Суть заявления ООО ЧОО «ИЛИР» сводится к следующему.

Извещение о проведении электронного аукциона содержит требование об оказании охранных услуг, не являющихся предметом контракта, не являющихся потребностью заказчика.

В статье 3 Закона РФ от 11.03.1992 N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о частной детективной и охранной деятельности) установлено, что в целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг: 1) защита жизни и здоровья граждан; 2) 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 данной части; 3) охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию; 4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств; 5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий; 6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 данной части; 7) охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены

обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, за исключением объектов, предусмотренных частью третьей статьи 11 данного Закона.

Указанный в ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности перечень является исчерпывающим и расширенному толкованию не подлежит.

Объектом данной закупки является оказание услуг охраны, предусмотренных пунктами 5, 7 части 3 статьи 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности. Данные виды охранных услуг исполнитель должен оказать заказчику путем выставления на объекте заказчика постов физической охраны в составе определенного количества человек в смену. В связи с этим контрактом предусмотрена стоимость охранных услуг, которая складывается из расчета стоимости работы охранников в час перемноженное на общее количество часов постовой охраны.

Однако помимо данной услуги заказчик в описании объекта закупки установил требование о вызове в случае необходимости при оказании услуг вооруженной группы быстрого реагирования. Таким образом, заказчик установил требование, не относящееся к предмету контракта, следовательно, не являющееся его потребностью.

ООО ЧОО «ИЛИР» полагает, что указанное подразделение частного охранного предприятия ввиду своего функционала может быть задействовано только при принятии мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны, что в свою очередь относится к 3 (третьему) виду охранных услуг в соответствии со ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности и не является предметом контракта.

ООО ЧОО «ИЛИР» ссылается на практику, а именно, решение Ханты-Мансийского УФАС России от 10 июня 2022 года №086/067-759/2022.

В Новосибирское УФАС России от заказчика поступили письменные возражения следующего содержания.

Заказчик не согласен с доводом ООО ЧОО «ИЛИР», считает его необоснованным по следующим основаниям.

Описание объекта закупки было составлено с учетом требований ст. 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), из положений которой следует, что заказчику при формировании описания объекта закупки представлены полномочия по самостоятельному определению параметров и характеристик товара, в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности.

Закон о контрактной системе не содержит норм, ограничивающих право заказчика включать в извещение о проведении электронного аукциона требования к объекту закупки, которые являются для него значимыми и необходимыми для выполнения соответствующих государственных (муниципальных) функций, равно как и норм, обязывающих заказчика устанавливать в этой документации, вопреки его потребностям, такие требования к характеристикам объекта закупки, которые

соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг. Сам по себе факт установления определенных требований к товарам, работам, услугам не свидетельствует об ограничении количества участников закупки.

Заказчиком в описании объекта закупки были установлены характеристики услуг, которые в полной мере удовлетворяют его потребности.

Извещение о проведении электронного аукциона содержит характеристики из позиции КТРУ, использованной заказчиком при описании объекта закупки, указание дополнительных характеристик сопровождается обоснованием их применения.

В описании объекта закупки заказчиком определен объект закупки, а также характеристики оказываемой услуги в соответствии с позицией КТРУ 80.10.12.000-00000003. Виды услуг по охране: охрана имущества, а также обеспечение внутриобъектового режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; охрана имущества, а также обеспечение пропускного режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; охрана объектов, а также обеспечение внутриобъектового режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; охрана объектов, а также обеспечение пропускного режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий. Использование мобильной группы: да. Использование специальных средств: да. Наличие оружия у сотрудников мобильной группы: нет. Наличие оружия у сотрудников охраны: нет.

Вид услуг по охране заказчик выбирает исходя из предмета осуществляемой им закупки и своей объективной потребности, следовательно, по мнению заказчика не обязан устанавливать в описании объекта закупки весь перечень возможных видов услуг, включенных в позицию КТРУ.

Таким образом, описание объекта закупки составлено с учетом требований ст. 33 Закона о контрактной системе, а также с учетом положений Постановления Правительства РФ от 08.02.2017 г. №145 и иных нормативных актов.

Кроме того, заказчиком указано обоснование необходимости использования дополнительной информации в описании объекта закупки.

Постановлением Правительства РФ от 25.03.2015 № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» утверждены требования к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей (далее – Требования).

В рамках исполнения контракта на исполнителя возлагаются обязанности по оказанию услуг по контракту исключительно в рамках Закона о частной детективной и охранной деятельности.

Действия частных охранников на объектах охраны регламентируются должностной инструкцией частного охранника на объекте охраны.

По мнению заказчика, в описании объекта закупки заказчиком не установлены обязанности, противоречащие требованиям к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» утвержденных постановлением Правительства РФ от 02.08.2019 № 1006 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» и Закону о частной детективной и охранной деятельности. Обязанности охранников включают в себя исключительно организацию, обеспечение, контроль, выявление и предупреждение и пресечение противоправных деяний.

В данном случае охраняемый объект – это образовательное учреждение (организация), и являются местом массового пребывания людей, согласно паспорту безопасности. Образовательная организация обязана создавать безопасные условия обучения и воспитания обучающихся, присмотра и ухода за ними, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся и работников образовательной организации (п. 2 ч. 6 ст. 28 Закона об образовании).

Согласно требованиям к антитеррористической защищенности объектов, относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации в целях своевременного и адекватного реагирования на возникающие террористические угрозы, предупреждения совершения террористических актов, направленных против объекта (территории), необходимо осуществлять комплекс мероприятий по обеспечению соответствующего режима усиления противодействия терроризму, включающий в себя мероприятия, предусмотренные данными требованиями, а также соответствующими планами действий при установлении уровней террористической опасности.

Таким образом, при поступлении сообщений об угрозах образовательным организациям для принятия мер в пределах охраняемой территории к обнаружению лиц, совершивших несанкционированное проникновение, с незамедлительной их передачей сотрудникам полиции исполнитель должен своевременно, в некоторых случаях немедленно, принять соответствующих меры реагирования на сигнальную информацию от дежурных охранников, и действовать исключительно в рамках Закона о частной детективной и охранной деятельности.

Оказание экстренной поддержки стационарным постам при возникновении угроз охраняемым образовательным организациям, осуществление охраны места происшествия и имущества образовательных организаций в чрезвычайных ситуациях совместно с работниками стационарных постов может осуществляться при наличии мобильной группы.

Данные требования содержатся в профессиональном стандарте для работников

по обеспечению охраны образовательных организаций, утвержденном Приказом Минтруда России от 11.12.2015 № 1010н.

Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» утверждено Положение о лицензировании частной охранной деятельности (далее – Положение).

В п.9 Положения указано, что лицензионными требованиями при осуществлении охраны объектов и (или) имущества, а также при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности (за исключением объектов государственной охраны и охраняемых объектов, предусмотренных Федеральным законом "О государственной охране", а также объектов, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации), являются лицензионные требования, предусмотренные пунктами 3 - 6 и 8 данного Положения.

Пунктами 3-6, 8 Положения установлено, что лицензионными требованиями при осуществлении услуг, предусмотренных частью третьей статьи 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности, являются: а) наличие у юридического лица, обратившегося в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии (далее - соискатель лицензии), или юридического лица, имеющего лицензию (далее - лицензиат), уставного капитала, сформированного в соответствии с требованиями статьи 15.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности; б) соответствие соискателя лицензии (лицензиата) и его учредителей (участников) требованиям статьи 15.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности; в) соответствие руководителя соискателя лицензии (лицензиата) требованиям статьи 15.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности; г) соблюдение лицензиатом требований, предусмотренных статьей 11, частями первой, второй и третьей (в случае оказания охранных услуг с использованием видеонаблюдения, а также оказания охранных услуг в виде обеспечения внутриобъектового и (или) пропускного режимов), седьмой и восьмой статьи 12 Закона о частной детективной и охранной деятельности; д) соблюдение лицензиатом правил оборота оружия и специальных средств, установленных законодательством Российской Федерации, при наличии в частной охранной организации специальных средств и (или) оружия.

Согласно п.4 Положения лицензионным требованием при осуществлении услуг по защите жизни и здоровья граждан, а также по охране объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, дополнительно к лицензионным требованиям, предусмотренным пунктом 3 данного Положения, является наличие на объекте (объектах) охраны должностной инструкции о действиях работников при оказании охранных услуг соответствующего вида, утвержденной лицензиатом.

Согласно п.5 Положения лицензионными требованиями при осуществлении охраны объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны и (или) принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию дополнительно к лицензионным требованиям,

предусмотренным пунктом 3 данного Положения, являются: а) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) служебного огнестрельного оружия и специальных средств, за исключением юридических лиц, зарегистрированных и (или) расположенных на территориях закрытых административно-территориальных образований; б) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) дежурного подразделения с круглосуточным режимом работы; в) наличие в штате соискателя лицензии (лицензиата) специалиста по обслуживанию технических средств охраны со стажем работы по монтажу технических средств охраны и пусконаладочным работам не менее одного года; г) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) транспортных средств, а в случае использования транспортных средств, имеющих специальную раскраску, информационные надписи и знаки, наличие согласования с органами внутренних дел в установленном порядке; д) наличие у работников лицензиата, осуществляющих охранные функции по принятию мер реагирования на сигнальную информацию, связи с дежурным подразделением охранной организации и соответствующими дежурными частями органов внутренних дел и территориальных органов Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации; е) использование работниками лицензиата при осуществлении охранных функций по принятию соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию специальных средств пассивной защиты (жилетов и шлемов защитных).

Согласно п.6 Положения лицензионным требованием при осуществлении услуг по консультированию и подготовке рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств дополнительно к лицензионным требованиям, предусмотренным пунктом 3 данного Положения, является наличие в штате соискателя лицензии (лицензиата) работника, на которого возложены трудовые обязанности по консультированию и подготовке рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств и который имеет высшее профессиональное образование.

Согласно п.8 Положения лицензионным требованием при осуществлении обеспечения внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 части 3 статьи 3 Закона Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", дополнительно к лицензионным требованиям, предусмотренным пунктом 3 данного Положения, является наличие у лицензиата утвержденной им должностной инструкции о действиях работников по обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов на каждом объекте охраны. Таким образом наличие у исполнителя группы быстрого реагирования установлено заказчиком правомерно.

Кроме того, позицией КТРУ 80.10.12.000-00000003, выбранной заказчиком, установлена возможность использования вооруженной, либо не вооруженной мобильной группы.

Начальная максимальная цена контракта рассчитана в соответствии с приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 15.02.2021г.№45. Вместе с тем, руководствуясь ст. 72 Бюджетного Кодекса Российской Федерации заказчиком принято решение определить НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), исходя из лимитов заказчика на данный вид услуг, и согласно утвержденного плана – графика закупок.

Заказчик отметил, что в решении Ханты-Мансийского УФАС России от 10 июня 2022 года №086/067-759/2022, на которое сослался заявитель, заказчиком была выбрана иная позиция КТРУ 80.10.12.000-00000002, в которой имеется характеристика «использование мобильной группы (характеристика является обязательной для применения) – нет». Однако заказчик в данной закупке установил требование об использовании мобильной группы. Таким образом, заказчиком была размещена недостоверная информация.

Заказчик пояснил, что ООО ЧОО «ИЛИР» подало заявку на участие в электронном аукционе № 0351100009822000099, что подтверждает намерение и возможность ООО ЧОО «ИЛИР» оказать услуги в соответствии с условиями, установленными заказчиком в извещении электронного аукциона.

На участие электронном аукционе № 0351100009822000099 на оказание услуг по охране объектов ФГБОУ ВО «НГПУ» было подано 4 (четыре) заявки, все заявки признаны соответствующими требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки и в проекте контракта. По результатам проведения процедуры подачи ценовых предложений по закупке снижение от начальной (максимальной) цены контракта составило 32,5%, что указывает на отсутствие ограничения конкуренции при проведении электронного аукциона на оказание услуг по охране объектов ФГБОУ ВО «НГПУ».

Изучив представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

Закон о контрактной системе не содержит норм, ограничивающих право заказчика включать в извещение о проведении электронного аукциона требования к объекту закупки, которые являются для него значимыми и необходимыми для выполнения соответствующих государственных (муниципальных) функций, равно как и норм, обязывающих заказчика устанавливать в этой документации, вопреки его потребностям, такие требования к характеристикам объекта закупки, которые соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг. Сам по себе факт установления определенных требований к товарам, работам, услугам не свидетельствует об ограничении количества участников закупки.

Согласно пояснениям ФГБОУ ВО «НГПУ», заказчиком в описании объекта закупки были установлены характеристики услуг, которые в полной мере удовлетворяют его потребностям.

Извещение о проведении электронного аукциона содержит характеристики из позиции КТРУ, использованной заказчиком при описании объекта закупки, использование дополнительных характеристик осуществлено заказчиком с обоснованием их применения.

В описании объекта закупки заказчиком определен объект закупки, а также характеристики оказываемой услуги в соответствии с позицией КТРУ 80.10.12.000-00000003. Виды услуг по охране: охрана имущества, а также обеспечение внутриобъектового режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; охрана имущества, а также обеспечение пропускного режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; охрана объектов, а также обеспечение

внутриобъектового режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; охрана объектов, а также обеспечение пропускного режима на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности; обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий. Использование мобильной группы: да. Использование специальных средств: да. Наличие оружия у сотрудников мобильной группы: нет. Наличие оружия у сотрудников охраны: нет.

Таким образом, описание объекта закупки составлено с учетом требований ст. 33 Закона о контрактной системе, а также с учетом положений Постановления Правительства РФ от 08.02.2017 г. № 145 и иных нормативных актов.

Кроме того, заказчиком указано обоснование необходимости использования дополнительной информации в описании объекта закупки.

В возражениях на заявление ООО ЧОО «ИЛИР» заказчиком подробно изложено правовое основание установления требования о наличии у исполнителя группы быстрого реагирования.

Позицией КТРУ 80.10.12.000-00000003, выбранной заказчиком, установлена возможность использования вооруженной, либо не вооруженной мобильной группы.

В решении Ханты-Мансийского УФАС России от 10 июня 2022 года №086/067-759/2022, на которое сослался заявитель, заказчиком была выбрана иная позиция КТРУ 80.10.12.000-00000002, в которой имеется характеристика «использование мобильной группы (характеристика является обязательной для применения) – нет». Однако заказчик в данной закупке установил требование об использовании мобильной группы. Таким образом, заказчиком была размещена недостоверная информация.

ООО ЧОО «ИЛИР» подало заявку на участие в электронном аукционе № 0351100009822000099, что подтверждает намерение и возможность ООО ЧОО «ИЛИР» оказать услуги в соответствии с условиями, установленными заказчиком в извещении электронного аукциона.

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что на участие в электронном аукционе № 0351100009822000099 на оказание услуг по охране объектов ФГБОУ ВО «НГПУ» было подано 4 (четыре) заявки, все заявки признаны соответствующими требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки и в проекте контракта. По результатам проведения процедуры подачи ценовых предложений по закупке снижение от начальной (максимальной) цены контракта составило 32,5%, что указывает на отсутствие ограничения конкуренции при проведении электронного аукциона на оказание услуг по охране объектов ФГБОУ ВО «НГПУ».

Таким образом, довод ООО ЧОО «ИЛИР» не нашел своего подтверждения.

Руководствуясь п.2 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать в действиях ФГБОУ ВО «НГПУ» при проведении электронного аукциона №0351100009822000099 на оказание услуг по охране объектов ФГБОУ ВО «НГПУ» отсутствие нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

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