

РЕШЕНИЕ № 125

31 марта 2016г.

г. Иркутск

Комиссия Управления ФАС по Иркутской области по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (далее - Комиссия), в составе:

председатель Комиссии: «...», члены Комиссии: «...», «...»;

три участии представителей заявителя ООО «Барьер» (далее также Заявитель) – «...» и «...», представителей заказчика (членов комиссии) – ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту» (Восточно-Сибирский Дорожный филиал) (далее также Заказчик) «...» и «...», рассмотрев жалобу ООО «Барьер» на положения документации по проведению закупки № 31603269642,

УСТАНОВИЛА:

3 Управление ФАС по Иркутской области обратилось ООО «Барьер» с жалобой на положения документации ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту», связанные с проведением запроса предложений на оказание услуг по охране объектов с помощью технических средств охранной сигнализации (радиоохрана) для нужд Восточно-Сибирского Дорожного филиала ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту» по адресу: г. Иркутск, ул. Пушкина, 8 а 2016 г. (извещение № 31603269642) (далее – закупка № 31603269642).

3 жалобе заявителя приведены следующие доводы.

Изучив положения документации о проведении закупки № 31603269642 Заявителем выявлены положения, нарушающие права и интересы участников размещения заказа, поскольку требования, установленные заказчиком к оказываемым услугам, являются завышенными, излишними требованиями.

Так, в соответствии с информационной картой о закупке, минимально необходимыми требованиями, предъявляемыми к закупаемым товарам, является наличие лицензии на осуществление частной охранной деятельности, полученной в соответствии с

требованиями Постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2011 г. № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», с указанием в приложении к лицензии разрешенных видов охранных услуг, предусмотренных п. п. 1-7 ч. 3 ст. 3 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Предметом закупки является оказание услуг по охране объектов, с помощью технических средств охранной сигнализации (радиоканала). По условиям технического задания Исполнитель должен обеспечить пультовую охрану объектов и в случае поступления тревожного сообщения направить на объект группу быстрого реагирования. При этом техническое задание не содержит перечень услуг, при оказании которых необходимо наличие лицензии, содержащей такие виды охранных услуг как обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий; обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, и 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.

Из ответа на вопрос о разъяснении данного положения документации о закупке следует, что наличие данных требований обусловлено тем, что Заказчик проводит 6-часовую профессиональную гигиеническую подготовку работников и должностных лиц контрагентов, а также физические лица и сотрудники юридических лиц сдают анализы на проведение бактериологических, паразитологических и иных исследований.

По мнению заявителя, указанные обстоятельства не подтверждают необходимости наличия лицензии по указанным видам деятельности, и в техническом задании отсутствует порядок действий исполнителя по осуществлению указанных видов охранных услуг.

Согласно п. 3 «Общие требования» (п.2 Техническое задание) Исполнитель обеспечивает прибытие мобильной группы на объект Заказчика в срок не более 30 секунд с момента поступления сигнала тревоги с объекта охраны за счет наличия гонок отстоя ГБР на расстоянии не более 5 метров от объектов Заказчика без права выезда по иным сигналам тревоги. Нарушение указанных условий влечет применение штрафных санкций к Исполнителю в размере 2000 рублей за каждый случай.

Заявитель считает данные требования завышенными и необоснованными, поскольку реагирование в течение 30 секунд на сигнал тревоги физически не возможно. После поступления на пульт централизованного наблюдения Исполнителя тревожного сообщения о срабатывании средств охранной сигнализации сигнал тревоги принимается дежурным оператором и передается дежурному наряду ГБР, на осуществление указанных действий уходит примерно от 20 до 30 секунд. Даже в случае нахождения экипажа на расстоянии 5 метров, после принятия сигнала экипажу ГБР необходимо выйти из машины и добежать до объекта, на это уйдет еще около 15-30 секунд. Таким образом, Заявитель считает, что оказать услуги, не нарушив данного требования, невозможно.

В соответствии с п. 4 «Общие требования» (п. 2 Техническое задание) в случае возникновения чрезвычайных ситуаций Исполнитель обеспечивает прибытие на

объект охраны в срок не более 3 минут трех дополнительных экипажей ГБР.

По мнению Заявителя данное требование так же неоправданно завышено, поскольку при таких условиях, расположение дополнительных трех экипажей ГБР должно быть на незначительном расстоянии от объекта, так как учитывая дорожные условия прибыть на объект за три минуты возможно только если экипажи будут не далеко от объекта.

По указанным положениям документации Заявителем также был направлен запрос с их разъяснении, на который получен следующий ответ.

«Уточняем, предметом оказания услуг является охрана объектов, с помощью технических средств охранной сигнализации (радиоканала), так как считаем не безопасным нахождение физических лиц в лабораториях нашего учреждения, в связи с тем, что в данных лабораториях хранятся источники радиоактивных излучений, инфекционные вещества, а также штаммы возбудителей, которые являются биологической опасностью. Считаем целесообразным, наличие точек стояния ГБР на расстоянии не более 5 (пяти) метров, для исключения и предотвращения утечки опасных веществ во внешнюю среду за пределы лаборатории учреждения при возникновении внештатной ситуации и при поступлении сигналов тревоги».

Однако соответствующие ссылки на специфичность объектов охраны не содержится в документации.

На основании изложенного ООО «Барьер» просит провести проверку закупки № 31603269642 на предмет соответствия положений документации требованиям действующего законодательства РФ и принять соответствующие меры при выявлении нарушений (отменить закупку, обязать Заказчика внести соответствующие изменения и провести закупку повторно).

Представителями ООО «Барьер» вышеприведённые доводы жалобы поддержаны в полном объеме.

Заказчиком (членами комиссии) представлены письменные возражения по существу жалобы следующего содержания.

В представленной документации, а именно в п.8.8, размещенного проекта договора указывается: «8.8. Если в результате не выполнения Заказчиком своих обязанностей объект остался без технической охраны, а также по заявлению Заказчика, Исполнитель вынужден был охранять его путем выставления поста, Заказчик оплачивает Исполнителю стоимость услуг по охране согласно тарифам, действующим у Исполнителя на день выставления поста. По окончании рабочего дня с момента выставления физической охраны Исполнитель имеет право убрать пост физической охраны. В данном случае Исполнитель освобождается от всякой ответственности по данному договору. По согласованию с Заказчиком, физическая охрана может быть выставлена на более длительный срок». Соответственно, при возникновении указанного в п. 8.8 проекта договора случая выставления постов физической охраны от «Исполнителя» потребуется наличие лицензии на осуществление частной охранной деятельности, полученной в соответствии с требованиями Постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2011 г. № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной)

и частной охранной деятельности», с указанием в приложении к лицензии разрешенных видов охранных услуг, предусмотренных пунктами 1, 2, 5, 6, 7 ч. 3 ст. 3 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Объект, подлежащий охране является объектом проведения массовых мероприятий, в связи с тем, что Восточно-Сибирский Дорожный филиал ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту». Указанные сведения об объекте свидетельствуют о принадлежности объекта к категории объектов, к которым предъявляются требования по антитеррористической защищенности в соответствии с п. 6 ст. 3 ФЗ-35 от 06.03.2006 года «О противодействии терроризму», согласно которому антитеррористическая защищенность объекта (территории) это состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта.

Таким образом, Заказчик считает, что указанное в документации к закупке требование о наличии лицензии не является ограничением для участников закупки.

Требования п. 3 и п. 4 Технического задания обоснованы в связи с тем, что в лабораториях учреждения хранятся опасные вещества. Данные требования установлены для исключения и предотвращения возможности утечки опасных веществ во внешнюю среду за пределы лаборатории учреждения при возникновении внештатной ситуации и при поступлении сигналов тревоги. При этом разглашение подобной информации в документации о закупке Заказчик считает недопустимым. Установление требований в документации является правом Заказчика.

На основании изложенного, Заказчик (члены комиссии) просят признать жалобу ООО «Барьер» необоснованной.

Представители Заказчика (члены комиссии) при рассмотрении жалобы вышеизложенные доводы поддержали в полном объеме.

Комиссия, исследовав имеющиеся материалы, доводы жалобы ООО «Барьер», письменные возражения Заказчика (членов комиссии), устные пояснения представителей указанных лиц, установила следующее.

02.02.2016 на официальном сайте - www.zakupki.gov.ru размещено извещение (№ 31603269642) и документация о проведении Федеральным бюджетным учреждением здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту» (Восточно-Сибирский Дорожный филиал) запроса предложений на оказание услуг по охране объектов с помощью технических средств охранной сигнализации (радиоохрана) для нужд Восточно-Сибирского Дорожного филиала ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту» по адресу: г. Иркутск, ул. Пушкина, 8 а 2016 г. Начальная (максимальная цена договора 462 000,00 рублей).

Закупка проведена на основании Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ № 223) и в порядке, установленном Положением о закупке товаров, работ и услуг для нужд Федерального бюджетного учреждения здравоохранения «Центр гигиены и

эпидемиологии по железнодорожному транспорту», утвержденным Врио руководителя Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека А.Ю. Поповой 21.03.2014г. (далее - Положение).

Процедура проведения запроса предложений (№ 31603269642) проводилась Единой комиссией по закупкам товаров, работ и услуг для нужд Восточно - Сибирского Дорожного филиала Федерального бюджетного учреждения здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту» (далее комиссия).

Согласно протоколу вскрытия конвертов № 25/16 от 10.02.2016г. на участие в закупке № 31603269642 подана 1 заявка – ООО Охранное Агентство «Желдорхрана-Люкс».

Согласно протоколу рассмотрения и оценки предложений № 25-1/16 от 11.02.2016г. указанное лицо допущено до участия в закупке № 31603269642.

Протоколом подведения итогов закупки № 25-2/16 от 11.02.2016г. комиссией принято решение о заключении договора с единственным участником закупки - ООО Охранное Агентство «Желдорхрана-Люкс».

Основным доводом жалобы Заявителя является установление Заказчиком в документации необоснованно завышенных требований к участникам закупки.

Исходя из положений ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

ООО «Барьер» не является участником закупки № 31603269642, и доводы его жалобы не связаны с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, в связи с чем Заявитель лишен права на обжалование положений документации о закупке, что указывает на необоснованность рассматриваемой жалобы.

Кроме того, Комиссией Иркутского УФАС России установлено, что Информационной картой документации о проведении закупки № 31603269642 определены требования к содержанию, форме, оформлению и составу предложения на участие в закупке, в соответствии с которыми для участия в закупке необходимо представить:

1) Фирменное наименование (наименование), сведения об организационно - правовой форме, о месте нахождения, почтовый адрес (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (для физического лица), номер контактного телефона, информация о контактном лице (ФИО, номер телефона), ИНН, КПП, ОГРН, ОКПО, ОКТМО, банковские реквизиты;

2) Документы, подтверждающие полномочия лица на осуществление действий от

имени участника процедуры закупки;

3) Предложение о подлежащих поставке услугах, которые являются предметом договора, предложение о качестве оказания услуг, предложение о цене договора, предложение об условиях оказания услуг (в соответствии установленным техническим заданием Заказчика);

4) Копии документов, подтверждающих соответствие услуг требованиям, установленным в документации о проведении запроса предложений;

5) Документы, подтверждающие соответствие участника процедуры закупки требованиям, установленным настоящей документацией;

6) Документы, подтверждающие внесение денежных средств в качестве обеспечения предложения на участие в запросе предложений.

Также информационная карта документации о закупке содержит раздел «Требования к участникам закупки и перечень документов, предоставляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям», который содержит единые и дополнительные требования к участникам закупки.

В частности, в качестве дополнительного требования установлено требование о наличии у Исполнителя лицензии на осуществление частной охранной деятельности, полученной в соответствии с требованиями Постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2011 г. № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», с указанием в приложении к лицензии разрешенных видов охранных услуг, предусмотренных п. п. 1-7 ч. 3 ст. 3 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Пунктом 3 Технического задания документации о закупке № 31603269642 определено, что Исполнитель обеспечивает прибытие мобильной группы на объект Заказчика в срок не более 30 секунд с момента поступления сигнала тревоги с объекта охраны за счет наличия точек отстоя ГБР на расстоянии не более 5 метров от объектов Заказчика без права выезда по иным сигналам тревоги. Нарушение указанных условий влечет применение штрафных санкций к Исполнителю в размере 2000 рублей за каждый случай.

В соответствии с п. 4 Технического задания документации о закупке № 31603269642 определено, что в случае возникновения чрезвычайных ситуаций Исполнитель обеспечивает прибытие на объект охраны в срок не более 3 минут трех дополнительных экипажей ГБР.

Из письменных пояснений Заказчика следует, что все вышеприведенные требования установлены в документации в связи с наличием у последнего потребности в исполнении условий договора, заключаемого по результатам закупки № 31603269642, именно контрагентом, отвечающим таким требованиям. Возникновение такой потребности у Заказчика обусловлено рядом существующих факторов, связанных со спецификой объектов, подлежащих охране.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 ФЗ № 223 целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического

пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Из буквального толкования вышеприведённой нормы права следует, что осуществление закупок в соответствии с положениями ФЗ № 223 направлено на удовлетворение Заказчиком (субъектом Закона) своих потребностей в товарах, работах и услугах.

Потенциальные участники закупки, осуществляемой в рамках ФЗ № 223, вправе ознакомиться с положениями документации о закупке и принять решение о целесообразности либо нецелесообразности участия в закупке.

Таким образом, доводы жалобы Заявителя об установлении Заказчиком завышенных требований к участникам закупки № 31603269642 не имеют правового обоснования, поскольку установление необходимых Заказчику для удовлетворения своих потребностей требований к исполнителю услуг, является правом Заказчика в соответствии с ФЗ № 223, установление таких требований не накладывает на потенциальных участников закупки обязательств по их исполнению, поскольку участие в закупках также является правом указанных лиц.

Вместе с тем, в соответствии с ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, полномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

При рассмотрении документации о закупке Комиссией Иркутского УФАС России установлено, что в качестве критериев оценки заявок участников закупки установлены:

- 1) Условия исполнения договора - значимостью 35%;
- 2) Цена договора- значимостью 30%;
- 3) Соответствие участника закупки требованиям, установленным настоящей документацией - значимостью 35%.

Однако порядок оценки заявок участников закупки в документации полностью отсутствует.

В соответствии с п. 13 ч. 10 ст. 4 ФЗ № 223 в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Аналогичное требование к содержанию документации по проведению запроса предложений установлено п/п 14 п. 19.2.1 Положения.

Таким образом, Заказчиком в нарушение требований п. 13 ч. 10 ст. 4 ФЗ № 223 и п/п 14 п. 19.2.1 Положения в документации о закупке № 31603269642 не указаны сведения о порядке оценки заявок участников закупки.

З обоснование данного несоответствия представителями Заказчика (членами комиссии) даны устные пояснения, из содержания которых следует, что заявки участников всегда оцениваются в порядке, установленном внутренним документом - Положением о критериях и порядке рассмотрения и оценки предложений на участие в запросе предложений, утвержденным Приказом №4/1 «П» от 20.01.2015 года.

Комиссия Иркутского УФАС России критично относиться к указанному доводу представителей Заказчика (членов комиссии), поскольку выявленное несоответствие является нарушением императивного требования ФЗ № 223 и Положения, и допущение такого нарушения могло повлечь нарушение права участников закупки на информационную открытость всей процедуры закупки. В частности, в связи с допущенным нарушением участники закупки не имели возможности подготовить свои заявки с учетом оцениваемых комиссией сведений, документов и т.п., и заблаговременно не осведомлены о количестве баллов, присеваемых заявке по тому или иному критерию закупки в зависимости от полноты представленных сведений и документов.

Зместе с тем, согласно Положения о критериях и порядке рассмотрения и оценки предложений на участие в запросе предложений, оценка заявок производится следующим образом.

То критерию «Условия исполнения договора» оценивается исполнение условий договора, указанных в документации и дополнительные условия договора с присвоением 50 баллов по каждому показателю критерия за лучшие предложения.

То критерию «Цена Договора» определяется по формуле.

$$R_{ai} = ((A_{max} - A_i) / A_{max}) * 100$$

где: R_{ai} - рейтинг, присуждаемый Предложению по данному критерию, A_{max} - начальная (максимальная) цена Договора, A_i - предложение участника закупки.

То критерию «Соответствие участника закупки требованиям, установленным настоящей документацией» оцениваются следующие показатели:

1. Финансовые ресурсы для исполнения договора с присвоением максимального балла - 10 за лучшие показатели по данному критерию (наличие бухгалтерской финансовой отчетности, налоговые декларации и т.п.), и 1 балла за предложение, соответствующее условиям документации;

2. материальные ресурсы для исполнения договора с присвоением максимального балла - 20 предложению с лучшими показателями по данному критерию (наличие подтверждающих документов (справка о материально-технических ресурсах, договоры аренды и т.п.), 1 балла предложению, соответствующему условиям документации;

3. уровень квалификации для исполнения договора (качество выполнения работ и /услуг в данной области) с присвоением максимального балла - 10 предложению с лучшими показателями по данному критерию (наличие подтверждающих документов (свидетельства, сертификаты соответствия и т.п.), 1 балла предложению, соответствующему условиям документации;

4. количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения договора с присвоением максимального балла - 20 предложению с лучшими показателями по данному критерию (наличие подтверждающих документов (справка о наличии квалифицированных специалистов, удостоверения специалистов и т.п.), 1 балла предложению, соответствующему условиям документации;

5. опыт работы с присвоением максимального балла 30 предложению с лучшими показателями по данному критерию (наличие подтверждающих документов (лицензия на вид деятельности, справка об опыте оказания аналогичных услуг и т.п.), 1 балла предложению, соответствующему условиям документации.

6. деловая репутация с присвоением максимального балла 10 предложению с лучшими показателями по данному критерию (наличие подтверждающих документов (отзывы, благодарственные письма и т.п.), 1 балла предложению, соответствующему условиям документации.

Вышеприведенное положение о порядке оценки заявок участников запроса предложений не может быть принято во внимание Комиссией Иркутского УФАС России в связи с отсутствием факта его публикации в общедоступных источниках информирования неопределенного круга лиц, в том числе на официальном сайте закупок - www.zakupki.gov.ru.

Ввиду заключения по результатам проведения закупки № 31603269642 договора № 31603269642 от 18.02.2016г., у комиссии Иркутского УФАС России отсутствуют правовые основания для выдачи Заказчику соответствующего предписания.

На основании изложенного, и руководствуясь п. 20 ст. 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ Комиссия

РЕШИЛА

1. Признать жалобу ООО «Барьер» необоснованной.
2. Признать Заказчика ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту» (Восточно-Сибирский Дорожный филиал) нарушившим требование п. 13 ч. 10 ст. 4 ФЗ № 223, п/п. 14 п. 19.2.1 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту» в связи с отсутствием в составе документации о проведении запроса предложений реестровый номер <...> сведений о порядке оценки заявок участников указанной закупки.
3. Предписание не выдавать в связи с заключением договора по результатам

проведения запроса предложений реестровый номер <...> .

4. Копию решения направить сторонам по жалобе.
5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии:

«...»