

РЕШЕНИЕ

по делу № ЖМ-85/2012

о рассмотрении жалобы и проведении внеплановой проверки

28 июня 2012 года

г. Благовещенск

Решение изготовлено в полном объеме 03.06.2012

Комиссия Амурского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов <...>, в присутствии представителя заявителя - ООО «ОСТ-Электроник» - <...>, представителя муниципального заказчика – <...>, в присутствии представителя ООО «ОА «Росбезопасность» <...>,

разъяснив участникам заседания их права, порядок рассмотрения жалобы, сообщив о ведении аудиозаписи заседания Комиссии,

рассмотрела поступившую 21.06.2012 в Амурское УФАС России жалобу ООО «Ост-Электроник» на действия муниципального заказчика – Муниципальное бюджетное учреждение здравоохранения «Детская городская клиническая больница» при проведении запроса котировок на оказание услуг контроля систем безопасности, объявленного извещением № 0323300009012000056 от 13.06.2012, выразившиеся, по мнению заявителя, в нарушении норм Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а именно: объединены в один лот технологически и функционально не связанные между собой услуги (услуги по передаче сигнала с комплексных систем безопасности посредством технических средств связи на пульт централизованного наблюдения и услуги физической охраны); отсутствует конкретный перечень оборудования и материалов, из которых состоят контролируемые системы с указанием их количества; не указан конкретный срок оказания услуг; отсутствуют требования к форме котировочной заявки, подаваемой в форме электронного документа; обоснование начальной (максимальной) цены контракта не соответствует предмету размещения заказа.

Заявитель указывает, что не занимается охранной деятельностью, вследствие чего не смогло принять участие в запросе котировок.

На заседании Комиссии Амурского УФАС России заявитель отказался от обжалования действий муниципального заказчика в части отсутствия конкретного перечня оборудования и материалов, из которых состоят контролируемые системы с указанием их количества. В остальной части заявитель настаивает на доводах жалобы, просит провести внеплановую проверку и выдать обязательное для исполнения предписание.

Представитель муниципального заказчика на заседании Комиссии пояснил следующее.

1. Технологическая и функциональная связь услуг по осуществлению контроля систем безопасности, путем вывода установленных на объектах Заказчика систем на пульт централизованного наблюдения «Исполнителя» и пульт МЧС (ЦУКС), с приемом-передачей сигналов; информирования о тревожных сигналах через

средства радиосвязи (радиостанции) группы быстрого реагирования, вооруженной служебным оружием, для прибытия на объект и принятия мер в чрезвычайных ситуациях; выполнения технического обслуживания контролируемых систем определена МБУЗ "Детская городская клиническая больница" на основании пунктов 3, 4 Положения о лицензировании частной охранной деятельности утвержденного Постановлением Правительства РФ от 23 июня 2011 г. N498 "О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности". Предметом запроса котировок является «контроль систем безопасности, путем вывода установленных на объектах Заказчика систем на пульт централизованного наблюдения «Исполнителя» и пульт МЧС (ЦУКС), с приемом-передачей сигналов; информирования о тревожных сигналах через средства радиосвязи (радиостанции) группы быстрого реагирования, вооруженной служебным оружием, для прибытия на объект и принятия мер в чрезвычайных ситуациях; выполнения технического обслуживания контролируемых систем».

Указанная формулировка требуемой услуги в полной мере отражает потребность учреждения в контроле систем, принятии мер реагирования на поступающую информацию с сигнализации объектов, а также обслуживание этих технических средств, независимо от типа сигнализации.

То есть главным в требуемой услуге является контроль систем и реагирование. Исполнение именно этих задач отражено в обязанностях, прописанных в п. 2.1.4., 2.1.6., 2.1.7. и т.д. Передача сигнала осуществляется системами автоматически, а вот принятие решений по поступающим сообщениям и принятие соответствующих мер осуществляется персоналом Исполнителя.

Поскольку указанные в техническом задании средства сигнализации относятся к охранным в соответствии с Перечнем, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 23 июня 2011 г. N498 "О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности": «2. Технические средства охранной и охранно-пожарной сигнализации», «5. Технические средства мониторинга и навигации подвижных и стационарных объектов», то оказание услуг с их использованием относится к охранным услугам.

Вид услуги, являющейся предметом запроса котировок в полной мере соответствует виду услуг, предусмотренному п. 3 ч. 3 ст. 3 Закона РФ от 11 марта 1992 г. N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации":

«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».

Таким образом, МБУЗ «ДГКБ» - муниципальный заказчик, действуя в своих интересах, разместил заказ, основываясь на требованиях Закона.

На основании вышеизложенного, муниципальный заказчик считает, что права ООО «ОСТ-Электроник» не были нарушены, а требуемая услуга функционально и технологически является единой.

2. Для определения объема услуг Заказчиком в техническом задании, проекте договора, Приложении №3 (Характеристики и количество поставляемого товара, объёма выполняемых работ, оказываемых услуг) приведены наименования и адреса объектов и обособленных помещений, количество условных установок, виды контролируемых систем, установленных у Заказчика, количество часов охраны в сутки. Полагаем, что указанная информация позволяет участнику размещения заказа определить объем услуг и свое ценовое предложение.

3. Форма котировочной заявки присутствует в сведениях, размещенных на ООС. Заявитель в жалобе указывает на обязательность подписания электронного документа в соответствии с законом ЭЦП, что не вызывает сомнений. Вместе с тем Заявитель указывает на необходимость указания средства и способа подписания ЭЦП котировочной заявки. Полагаем, что предлагаемое Заявителем требование указания средства и способа подписания ЭЦП котировочной заявки ограничивает участников размещения заказа. Заказчик технически и программно должен обеспечить идентификацию любой ЭЦП УРЗ, в пределах определенных законом.

Предмет контракта в извещении на ООС указан как «Услуги контроля систем безопасности» поскольку полностью предмет договора занимает значительное место, вместе с тем на ООС Заказчиком размещены проект договора и техническое задание, в которых предмет договора расписаны полностью и идентичны.

Заслушав представителей заявителя, муниципального заказчика, изучив представленные материалы жалобы, Комиссия Амурского УФАС России установила следующее.

13.06.2012 на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru было размещено извещение № 0323300009012000056 о проведении запроса котировок на оказание услуг контроля систем безопасности.

Начальная (максимальная) цена контракта: 397 770,66 рублей.

Дата и время начала срока подачи заявок: 14.06.2012 в 08:00 часов (по местному времени).

Дата и время окончания срока подачи заявок: 22.06.2012 в 17:00 часов (по местному времени).

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки котировочных заявок от 25.06.2012 №0323300009012000056-1 до окончания указанного в извещении о проведении запроса котировок срока подачи котировочных заявок не подано ни одной заявки.

В соответствии с ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 21.07.2005 № 84-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» размещение заказа может осуществляться:

- 1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;
- 2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика)

(исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

Статья 11 Закона о размещении заказов устанавливает перечень обязательных требований к участникам размещения заказа при размещении заказа путем проведения торгов.

Форма котировочной заявки, представленная в составе извещения о проведении запроса котировок (Приложение №2), указывает на необходимость подтверждения того, что участник размещения заказа не находится в стадии банкротства, ликвидации, его деятельность не приостановлена соответствующим органом. Указанное требование противоречит ст. 11 Закона о размещении заказов.

Извещение о проведении запроса котировок содержит обоснование начальной (максимальной) цены контракта (Приложение №4), где указаны следующие источники информации: Группа компаний «РОСБЕЗОПАСНОСТЬ», ООО «РОСИЧ», реестр контрактов на ООС www.zakupki.gov.ru №0323300009012000013.

В соответствии с ч. 2, ч. 3 ст. 19.1 закона о размещении заказов в конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети "Интернет" или иного указания. Размещение на официальном сайте конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе документации об открытом аукционе в электронной форме), извещения о проведении запроса котировок, в которых указываются обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) и иная предусмотренная частью 2 настоящей статьи информация, признается добросовестным исполнением требований настоящей статьи.

В материалах дела представлен договор №0323300009012000011 от 28.02.2012, заключенный с ООО «Охранное агентство «Росбезопасность», предмет и условия которого идентичны условиям объявленного запроса котировок; коммерческое предложение ООО «Росич», предметом которого является охрана объектов МБУЗ «ДГКБ»; коммерческое предложение Группы компаний «Росбезопасность», предметом которого также является охрана объектов МБУЗ «ДГКБ». Таким образом, заказчиком не представлено обоснования начальной (максимальной) цены контракта, соответствующего предмету размещенного заказа, что нарушает ч. 2, ч. 3 ст. 19.1 Закона о размещении заказов.

В соответствии с п. 3 ст. 43 Закона о размещении заказов запрос котировок должен содержать форму котировочной заявки, в том числе подаваемой в форме электронного документа.

Извещение о проведении запроса котировок № 0323300009012000056 содержит сведения о том, что котировочная заявка подается на бумажном носителе или в форме электронного документа. В извещении также указан адрес электронной почты заказчика. Приложением №2 установлена форма котировочной заявки. Таким образом, заказчиком соблюдены требования п. 3 ст. 43 Закона о размещении

заказов.

В соответствии с ч. 2 ст. 46 Закона о размещении заказов котировочная заявка подается участником размещения заказа заказчику, уполномоченному органу в письменной форме или в форме электронного документа в срок, указанный в извещении о проведении запроса котировок.

Заказчиком при размещении рассматриваемого заказа не ограничена возможность подачи участниками размещения заказа котировочной заявки в форме электронного документа, в связи с чем, доводы заявителя в данной части не подлежат удовлетворению.

В соответствии с п. 6 ст. 43 Закона о размещении заказов запрос котировок должен содержать срок поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Извещением о проведении запроса котировок (в том числе, пунктом 1.4 проекта контракта) установлен срок оказания услуг: «в течение 2-3 кварталов 2012 года», из которого определить конкретный срок оказания услуг не представляется возможным, поскольку неясно, в данном случае указаны порядковые номера кварталов либо количество кварталов. Таким образом, заказчиком не указан конкретный срок оказания услуг, что нарушает п. 6 ст. 43 Закона о размещении заказов.

Согласно извещению предметом запроса котировок является оказание услуг контроля систем безопасности.

Согласно п. 1.1 проекта контракта Исполнитель обязуется осуществлять контроль систем безопасности, путем вывода установленных на объектах Заказчика систем на пульт централизованного наблюдения «Исполнителя» и пульт МЧС (ЦУКС), с приемом-передачей сигналов; информирования о тревожных сигналах через средства радиосвязи (радиостанции) группы быстрого реагирования, вооруженной служебным оружием, для прибытия на объект и принятия мер в чрезвычайных ситуациях; выполнения технического обслуживания контролируемых систем.

Услуги оказываются с применением оборудования Исполнителя только совместимым с оборудованием Заказчика, внесение изменений в которое не допускается.

Наименование, объемы, адреса и виды систем указываются в Приложении, являющегося неотъемлемой частью договора.

Согласно проекту контракта Исполнитель обязан:

В соответствии с п. 2.1.2 проекта контракта принимать в установленном порядке помещения под централизованное наблюдение и экстренно выезжать при поступлении сигнала «Тревога» или «Пожар».

Согласно п. 2.1.4 проекта контракта немедленно сообщать в пожарную часть и принимать меры к ликвидации пожара или неисправности средств охранно-пожарной сигнализации в случае его обнаружения или срабатывания сигнализации.

В соответствии с п. 2.1.6 проекта контракта при срабатывании средств охранно-пожарной сигнализации осуществлять охрану помещений до прибытия Заказчика и установления причины срабатывания сигнализации.

В соответствии с п. 2.1.7 проекта контракта до прибытия оперативно-следственной группы органа полиции, ответственных представителей Исполнителя и Заказчика обеспечивать неприкосновенность помещений.

Согласно п. 2.1.10 проекта контракта предоставить следующие документы при заключении договора:

- лицензия на охранную деятельность;
- разрешение на хранение и ношение оружия охранной организацией;
- удостоверения охранника у работников предприятия с правом ношения оружия;
- лицензия на техническое обслуживание средств ОПС;
- разрешение на использование радиочастот.

Таким образом, в обязанности Исполнителя включено оказание охранных услуг.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона N 2487-1 от 11.03.1992 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", в целях охраны разрешается предоставление определенных видов услуг, в том числе 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.

Согласно пункту 5 статьи 3 Закона N 2487-1 физическим и юридическим лицам, не имеющим правового статуса частного охранника или частного охранного предприятия либо охранно-сыскного подразделения, запрещается оказывать, в частности, охрану имущества собственников, в том числе при его транспортировке.

В силу абзаца первого статьи 11 Закона N 2487-1 оказание услуг, перечисленных в части третьей статьи 3 настоящего Закона, разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную органами внутренних дел.

В соответствии с п. 32 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" частная охранная деятельность подлежит лицензированию.

Таким образом, данный вид услуги предполагает, прежде всего, реагирование на криминальные посягательства в отношении охраняемого имущества с использованием сил, средств и прав, представленных законом частным охранникам. Основным отличительным признаком реагирования на криминальные проявления частной охранной организации в лице ее работников является право и готовность применения ими мер принуждения с использованием при

определенных обстоятельствах специальных средств.

Обязательное лицензирование охранной деятельности связано именно с возможностью применения указанных мер принуждения.

При этом, как следует из письма департамента охраны общественного порядка МВД Российской Федерации N 12/3049 от 11.03.2010, реагирование мониторинговой компании на сигнальную информацию, получаемую от различных технических средств, в форме передачи сигнала или иной информации третьему лицу не может расцениваться в качестве реагирования в смысле, придаваемой ему Законом РФ "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", наличия лицензии не требует.

В соответствии с п. 15 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений подлежит лицензированию.

В соответствии с ч. 2 ст. 45 Закона о размещении заказов извещение о проведении запроса котировок не может содержать указание на знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименования мест происхождения товаров или наименования производителей, а также требования к товарам, их производителям, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

В соответствии с ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" при проведении торгов запроса котировок на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов запроса котировок путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов запроса котировок.

Исходя из изложенного, муниципальный заказчик ограничил круг участников размещения заказа, объединив один лот три различных предмета, а именно: оказание охранных услуг – прибытие группы быстрого реагирования, обслуживание технических средств охраны; услуги радиомониторинга сигнализации на различных объектах заказчика; обслуживание средств пожарной сигнализации. Указанные услуги могут оказываться разными подрядчиками.

Указанные действия муниципального заказчика нарушают положения ч. 2 ст. 45 Закона о размещении заказов (что лишило ООО «ОСТ-Электроник» возможности участия в рассматриваемом запросе котировок) и способствуют неэффективному расходованию бюджетных средств.

Пунктом 7 "СП 3.13130.2009. Свод правил. Системы противопожарной защиты. Система оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре. Требования пожарной безопасности" (утв. Приказом МЧС РФ от 25.03.2009 N 173) установлены требования пожарной безопасности по оснащению зданий (сооружений) различными типами систем оповещения и управления эвакуацией людей при

пожаре, где указано: здания (сооружения) должны оснащаться СОУЭ соответствующего типа.

Согласно п.4 ст. 43 Закона о размещении заказов запрос котировок должен содержать наименование, характеристики и количество поставляемых товаров, наименование, характеристики и объем выполняемых работ, оказываемых услуг. При этом должны быть указаны требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Согласно извещению о проведении запроса котировок характеристики и количество поставляемого товара, объем выполняемых работ, оказываемых услуг указаны согласно приложению №3.

В техническом задании извещения о проведении запроса котировок (Приложение №3) не содержится указания типа СОУЭ, установленной на объектах заказчика, соответственно, извещение содержит указание неполного перечня установленного на объектах заказчика оборудования, соответственно, потенциальному участнику размещения заказа не представляется возможным определить весь объем необходимых к исполнению услуг, что нарушает требования п.4 ст. 43 Закона о размещении заказов.

Рассмотрев жалобу ООО «Ост-Электроник» на действия муниципального заказчика – Муниципальное бюджетное учреждение здравоохранения «Детская городская клиническая больница» при проведении запроса котировок на оказание услуг контроля систем безопасности, объявленного извещением № 0323300009012000056 от 13.06.2012, проведя внеплановую проверку, руководствуясь ч.5 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», приказом ФАС России от 14.11.2007 г. № 379 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Комиссия Амурского УФАС России приняла

РЕШЕНИЕ:

1. Признать жалобу «Ост-Электроник» обоснованной в части объединения в один лот технологически и функционально не связанных между собой услуг; отсутствия конкретного срока оказания услуг; несоответствия обоснования начальной (максимальной) цены контракта предмету размещения заказа.

1. Признать заказчика – Муниципальное бюджетное учреждение здравоохранения «Детская городская клиническая больница» нарушившим ст. 11, п. 6 ст. 43, ч. 2, ч. 3 ст. 19.1, ч. 2 ст. 45, п. 4 ст. 43 Закона о размещении заказов.

Решение, принятое Комиссией по результатам рассмотрения жалобы, может быть обжаловано в Арбитражный суд Амурской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии:

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

<...>