РЕШЕНИЕ

по делу № 049/06/99-306/2020

о результатах внеплановой проверки соблюдения законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд

«21» октября 2020 г. г. Магадан

На основании подпункта «а» пункта 2 части 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в соответствии с Приказом Магаданского УФАС России №01-12/118 от 15.10.2020 «О проведении внеплановой камеральной проверки» (далее – Приказ) Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия) в составе: <…> с участием представителей заказчика – Областного государственного бюджетного учреждения «Магаданский областной эксплуатационный центр» (далее – ОГБУ «МОЭЦ») <…>. (дов. №874 от 13.07.2020), <…> (дов. №1239 от 20.10.2020), представителя заявителя – ФКЦ РОС РООР «Магадан» Крылова О.В. (протокол №4-2019 от 24.12.2019) провела внеплановую проверку в отношении заказчика при проведении электронного аукциона «Оказание услуг физической охраны административных зданий» (реестровый номер извещения 0347200010620000043).

Форма проверки – документарная.

Внеплановая проверка проведена на основании подпункта «а» пункта 2 части 15 статьи 99 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), подпункта «а» пункта 19 Постановления Правительства РФ от 01.10.2020 № 1576 «Об утверждении Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок и о внесении изменений в Правила ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, представлений» (далее – Постановление №1576), в связи с поступлением информации от ФКЦ РОС РООР «Магадан» о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Изучив представленные документы и материалы, осуществив внеплановую проверку, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Постановлением №1576 Комиссия Магаданского УФАС России

УСТАНОВИЛА:

1. 08.10.2020 заказчиком – ОГБУ «МОЭЦ» в Единой информационной системе (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение о

проведении электронного аукциона «Оказание услуг физической охраны административных зданий» (реестровый номер извещения 0347200010620000043).

Начальная (максимальная) цена контракта - 23 402 000,00 руб.

Согласно извещению о проведении электронного аукциона, дата и время окончания подачи заявок – 16.10.2020 17:00; дата окончания срока рассмотрения первых частей аукционных заявок - 19.10.2020; дата проведения аукциона – 20.10.2020.

В соответствии с протоколом № 1-43-а рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 19.10.2020 на участие в электронном аукционе подано семь заявок, признанные аукционной комиссией соответствующими требованиям аукционной документации.

Контракт на момент проведения проверки по указанной закупке не заключен.

2. Согласно доводу заявителя, заказчиком не соблюдены условия типового контракта. Заявитель указывает, что заказчиком в проекте государственного контракта установлен не полный перечень видов оказываемых охранных услуг.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе заказчиком в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

В соответствии с частью 11 статьи 34 Закона о контрактной системе для осуществления заказчиками закупок федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, разрабатывают и утверждают типовые контракты, типовые условия контрактов, которые размещаются в единой информационной системе и составляют библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов.

Приказом Росгвардии от 01.06.2020 № 149 «Об утверждении типового контракта на оказание охранных услуг и информационной карты типового контракта на оказание охранных услуг» утвержден типовой контракт на оказание охранных услуг (далее – типовой контракт). Так как предметом настоящей закупки является оказание охранных услуг, для составления проекта государственного контракта заказчиком использовался вышеуказанный Приказ.

Пунктом 1.1 типового контракта установлено следующее: «По настоящему контракту Исполнитель обязуется оказывать охранные услуги: (*вид услуги (виды услуг), предусмотренный (предусмотренные) статьей 3 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»*) далее - услуги) в срок, предусмотренный настоящим контрактом, согласно Спецификации (приложение N 1 к настоящему контракту) и Техническому заданию (приложение N 2 к настоящему контракту), а

Заказчик обязуется принять и оплатить оказанные услуги на условиях, предусмотренных настоящим контрактом.

В силу статьи 3 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о частной детективной и охранной деятельности) 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 настоящей 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 настоящей 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 настоящего Закона.

Пунктом 1.1 проекта государственного контракта установлено, что по настоящему контракту Исполнитель обязуется оказывать охранные услуги: физическая охрана объекта и имущества, находящихся в оперативном управлении ОГБУ «МОЭЦ» по адресу:

1. ул. Горького, д. 6
2. ул. Горького, д. 8а
3. ул. Горького, д. 14
4. ул. Пролетарская, д. 14
5. пл. Соборная, д. 1

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что согласно типовому проекту контракта заказчиком был избран вид охранных услуг, в соответствии со статьёй 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности, а именно 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. Заказчиком была изменена формулировка данного вида услуги, для конкретизации объекта закупки, а именно указание конкретных адресов зданий, где будет предоставляться физическая охрана.

Изучив аукционную документацию, а также выслушав пояснения сторон, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к следующему.

Согласно Приложению № 2 к контракту определены Инструкции по организации и осуществлению пропускного и внутриобъектового режима в зданиях, определённых пунктом 1.1 проекта государственного контракта.

Разделом 2 Инструкций определена организация пропускного режима на охраняемый объект. Пунктом 2.1 Инструкций определено, что пропускной режим на охраняемом объекте осуществляется силами охраны и служит для обеспечения сохранности материальных ценностей, антитеррористической защищенности, личной безопасности работников и посетителей, предотвращения случаев противоправных и иных посягательств. Разделом 5 Инструкций определен внутриобъектовый режим на охраняемом объекте.

Таким образом, данная закупка предусматривает иные виды охранных услуг, предусмотренные статьей 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности:

- защита жизни и здоровья граждан;

- обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 настоящей части;

- 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.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что заказчиком в пункте 1.1. проекта контракта, установлен не полный перечень закупаемых видов охранных услуг, предусмотренных аукционной документацией. Таким образом, в действиях заказчика ненадлежащим образом определен объект закупки, что, в том числе, противоречит пункту 1.1 типового проекта контракта.

В действиях заказчика установлено нарушение пункта 1 части 1 статьи 33, части 11 статьи 34 Закона о контрактной системе, что образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее - КоАП РФ).

3. По мнению заявителя, заказчиком в проекте государственного контракта установлено требование об исполнении оказываемой услуги собственными силами, что противоречит проекту типового контракта.

В соответствии пунктом 2.1.1 типового контракта установлено, что Исполнитель обязан оказать услуги заказчику лично.

Согласно пункту 2.1.1 проекта государственного контракта Исполнитель обязан

оказать услуги заказчику собственными силами согласно Спецификации и Техническому заданию.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что действующим законодательством не предусмотрено дословное изложение условий типового контракта. По мнению заказчика, использование понятия «собственными силами» отражает требования типового контракта, и данная замена понятий не является нарушением.

На заседании Комиссии представитель заявителя разницу между данными понятиями не пояснил.

Комиссией Магаданского УФАС России установлено, что изменением заказчиком понятия «лично» на понятие «собственными силами» не является нарушением условий типового проекта контракта, так как не изменят его суть, а также исключает возможность его неверного толкования. Следовательно, в действиях заказчика, в указанной части, нарушение не установлено.

4. По мнению заявителя, заказчиком в Техническое задание не включены приложения, предусмотренные типовым контрактом и проектом государственного контракта

Согласно пункту 2.1.3 типового контракта Исполнитель обязан предоставить Заказчику в течение 1 (одного) рабочего дня после заключения настоящего контракта список работников, на которых возложено непосредственное выполнение обязанностей по охране объектов и лиц, указанных в части 3 статьи 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности (далее - объект), с указанием сведений по каждому работнику, подтверждающих его право замещать указанную должность и исполнять функциональные обязанности в соответствии с Техническим заданием (далее - Список).

В соответствии с пунктом 2.1.4 типового контракта Исполнитель обязан по требованию Заказчика в течение 3 (трех) рабочих дней представить Заказчику надлежащим образом заверенные Исполнителем копии документов, подтверждающих сведения о работниках, указанных в Списке, в соответствии с частью 1 статьи 11.1, частью 7 статьи 12 Закона о частной детективной и охранной деятельности, подпунктом "ж" пункта 10 и подпунктом "б" пункта 11 Положения о лицензировании частной охранной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2011 г. № 498.

Аналогичные положения утверждены заказчиком в проекте государственного контракта.

Изучив представленную аукционную документацию, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к выводу, что указанный заказчиком Список не включен в состав Технического задания. На заседании Комиссии, представитель заказчика с данным доводом согласился.

На основании вышеизложенного в действиях заказчика установлено нарушение части 11 статьи 34 Закона о контрактной системе, что образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

5. По мнению заявителя, заказчиком неправомерно установлено требование о наличии лицензии у участников закупки на осуществление частной охраной деятельности без указаний конкретных видов разрешенных услуг.

На заседании Комиссии представитель заявителя пояснил, что предоставление лицензии на осуществление частной охранной деятельности неразрывно связано с предметом закупки, а именно с видом (видами) охранных услуг, указанных в пункте 1.1 проекта государственного контракта. Так как заказчик не указал все виды охранных услуг в проекте государственного контракта, требуемых к закупке, невозможно определить, лицензия на осуществление частной охранной деятельность каких именно видов охранных услуг необходима заказчику.

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

В соответствии с пунктом 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, или копии этих документов.

В соответствии пунктом 32 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» частная охранная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с Законом о частной детективной и охранной деятельности.

Согласно статье 11.2 Закона о частной детективной и охранной деятельности предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности производится федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом. Лицензия предоставляется сроком на пять лет и действует на всей территории Российской Федерации. В лицензии указывается (указываются) вид (виды) охранных услуг, которые может оказывать лицензиат.

Таким образом, при оценке поданных заявок, аукционная комиссия обязана проверить как соответствие представленной заявки требованиям аукционной документации, так и соответствие участника аукциона требованиям, предъявляемым законодательством к исполнителям работ (услуг), являющихся предметом контракта.

Пунктом 22 Информационной карты аукционной документации установлено требование о наличии лицензии на осуществление частной охранной деятельности. Данное требование продублировано в Разделе 8 «Требования к участникам закупки». При этом аукционной документацией не определено, какой именно вид охранных услуг, может оказывать лицензиат.

На основании вышеизложенного, Комиссией Магаданского УФАС России установлено, что в действиях заказчика выявлены нарушения пункта 1 части 1

статьи 31, пункта 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе, которые образуют признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

6. По мнению заявителя, в Инструкциях по организации и осуществлению пропускного и внутриобъектового режима в зданиях неправомерно установлено право на проведение частным охранника досмотра.

Как указывалось ранее, согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе заказчиком в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Пунктом 4.5 Инструкций по организации и осуществлению пропускного и внутриобъектового режима в зданиях определено следующее:

«В целях обеспечения антитеррористической защищенности, личной безопасности работников и посетителей, предотвращения случаев противоправных и иных посягательств, а также в целях недопущения хищения служебной документации, товарно-материальных ценностей, охранник имеет право при согласии посетителя досмотреть одежду, вещи и предметы, с которыми посетитель прибыл, либо убывает с охраняемого объекта.

Такой досмотр не является принудительным и производится при добровольном согласии посетителя.

Лицо, совершившее противоправное посягательство на охраняемое имущество, может быть задержано охранником на месте правонарушения и должно быть незамедлительно передано в орган внутренних дел (полицию)».

Согласно части 1 статьи 27.7 КоАП РФ, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, то есть обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осуществляются должностными лицами.

Статьей 1 Закона о частной детективной и охранной деятельности определено, что на граждан, осуществляющих частную детективную и охранную деятельность, действие законов, закрепляющих правовой статус работников правоохранительных органов, не распространяется. Граждане, занимающиеся частной детективной деятельностью, не вправе осуществлять какие-либо оперативно-розыскные действия, отнесенные законом к исключительной компетенции органов, которым такое право предоставлено.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что под досмотром,

который указан в Инструкциях, не подразумевается личный досмотр, предусмотренный КоАП РФ. Под данным понятием подразумевается визуальный осмотр одежды, вещей и предметов, с которыми посетитель прибыл, либо убывает с охраняемого объекта. Кроме того, данный досмотр осуществляется исключительно при добровольном согласии посетителя.

Комиссией Магаданского УФАС России установлено, что использование заказчиком понятия «досмотр» является неправомерным, так как досмотр одежды, вещей и иных предметов граждан является прерогативой должностных лиц правоохранительных органов. Согласно статье 1 Закона о частной детективной и охранной деятельности частные охранные организации не осуществляют публичные функции, в связи с чем не вправе подменять собой правоохранительные органы и проводить досмотр, даже в случае добровольного согласия посетителя, так как данное действие влечет нарушение права на свободу и личную неприкосновенность, закрепленного в статье 22 Конституции Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к выводу, что в действиях заказчика выявлено нарушение пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, что образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

7. По мнению заявителя, заказчик необоснованно включил в Инструкцию по организации и осуществлению пропускного и внутриобъектового режима здания, расположенного по адресу: г. Магадан, ул. Горького, д. 8а положение об использовании оружия.

Пунктом 8.5 Инструкции по организации и осуществлению пропускного и внутриобъектового режима здания, расположенного по адресу: г. Магадан, ул. Горького, д. 8а определено, что сотруднику охрану, несущего службу на посту охраны объекта запрещается передача из рук в руки оружия.

При этом, ни в аукционной документации, ни в техническом задании не указано о необходимости наличия у охранников оружия, а также порядка его приема и сдачи.

На заседании комиссии представитель заказчика пояснил, что данный пункт был включен в аукционную документацию вследствие технической ошибки.

На основании вышеизложенного, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к выводу, что в действиях заказчика выявлено нарушение пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, что образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

6. По мнению заявителя, в Разделе 2 «Описание объекта закупки» аукционной документации определен код по ОКПД2 (КТРУ) – 80.10.12.000 «Услуги частной охранной деятельности», который является укрупненным разделом, включающим в себя 13 отдельных позиций, предусматривающих отдельные виды охранной деятельности. По мнению заявителя, указание конкретного кода по ОКПД2 (КТРУ) необходимо для согласования с видом (видами) охранных услуг, указанных в

аукционной документации.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что в Извещении о проведении закупки указан конкретный код по ОКПД2 (КТРУ) -80.10.12.000-00000002.

Комиссией установлено, что в Разделе 2 аукционной документации определен код по ОКПД2 (КТРУ) – 80.10.12.000 «Услуги частной охранной деятельности», при этом в извещении о проведении закупки указан код по ОКПД2 (КТРУ) – 80.10.12.000-00000002 «Услуги частной охранной деятельности (Выставление поста охраны)» с конкретным указанием характеристик предоставляемых услуг.

Кроме того, оказание родового кода по ОКПД2 (КТРУ) – 80.10.12.000 без конкретизации не является нарушением, так как не противоречит требованиям Закона о контрактной системе.

7. По мнению заявителя, заказчиком необоснованно установлено требование о допуске на объект корреспондентов СМИ по служебным удостоверениям.

Пунктом 4.3.6 Инструкции по организации и осуществлению пропускного и внутриобъектового режима здания, расположенного по адресу: г. Магадан, ул. Горького, д. 6 установлено, что руководители газеты «Магаданская правда», «Колымский тракт», «Северная надбавка», ВГТРК «Магадан», ОАО «ТВ-Колыма-Плюс», собственные корреспонденты центральных СМИ допускаются на объект по служебным удостоверениям.

Согласно пункту 12.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности в соответствии с договором на оказание охранных услуг, заключенным охранной организацией с клиентом или заказчиком, частные охранники при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов в пределах объекта охраны, а также при транспортировке охраняемых грузов, денежных средств и иного имущества имеют право осуществлять допуск лиц на объекты охраны, на которых установлен пропускной режим, при предъявлении ими документов, дающих право на вход (выход) лиц, въезд (выезд) транспортных средств, внос (вынос), ввоз (вывоз) имущества на объекты охраны (с объектов охраны).

Таким образом, заказчик самостоятельно устанавливает требования к кругу лиц и основаниям для допуска на объект третьих лиц, не противоречащие законодательству. Следовательно, в действиях заказчика, в указанной части, нарушение не установлено.

На основании изложенного, в соответствии со статьей 99 Федерального Закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», Комиссия Магаданского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях заказчика – Областного государственного бюджетного учреждения «Магаданский областной эксплуатационный центр» при проведении электронного аукциона «Оказание услуг физической охраны административных зданий» (реестровый номер извещения 0347200010620000043) нарушения пункта 1 части 1 статьи 31, пункта 1 части 1 статьи 33, части 11 статьи 34, пункта 2 части 5

статьи 66 Закона о контрактной системе.

2. Выдать предписание об устранении допущенного нарушения.

3. Передать материалы дела для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение Комиссии Магаданского УФАС России может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии: <…>

Члены комиссии: <…>